

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

PROCÉDURE & CONTENTIEUX
DU RECOUVREMENT
DES TAXES MUNICIPALES
PARISIENNES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera présenté et soutenu le Mercredi 17 Avril 1907, à 2 h. 1/2.

PAR

FRÉDÉRIC FOUCAUD

SOUS-CHEF DE BUREAU A LA PRÉFECTURE DE LA SEINE

Président : M. JACQUELIN, *professeur*
Suffragants : MM BERTHÉLEMY, *professeur.*
TRUCHY, *chargé de cours.*

LAVAL

L. BARNÉOUD & C^e, IMPRIMEURS

8, RUE RICORDAINE, 8

1907

THESE

LE DUC DE BRAT



Digitized by the Internet Archive
in 2026

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

PROCÉDURE & CONTENTIEUX
DU RECouvreMENT
DES TAXES MUNICIPALES
PARISIENNES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera présenté et soutenu le Mercredi 17 Avril 1907, à 2 h. 1/2

PAR

FRÉDÉRIC FOUCAUD

SOUS-CHEF DE BUREAU A LA PRÉFECTURE DE LA SEINE



Président : M. JACQUELIN, professeur.
Suffragants { MM. BERTHÉLEMY, professeur.
TRUCHY, chargé de cours.

LAVAL

L. BARNÉOUD & C^{ie}, IMPRIMEURS

8, RUE RICORDAINE, 8

1907

GÉNÉRALITÉS

Lorsqu'on examine la loi annuelle des finances (1), on y trouve, entr'autres dispositions, la nomenclature de certains droits, produits et revenus, dont les rôles peuvent être établis, ou dont la perception est autorisée, au profit des communes, conformément aux lois existantes.

Ces recettes municipales sont désignées indifféremment par les expressions taxes ou droits : taxes de frais de pavage ; taxes d'établissement de trottoirs ; taxes sur les chiens ; droits d'octroi ; droits de voirie dont les tarifs ont été approuvés ; droits de place perçus dans les halles, foires, marchés, abattoirs, d'après les tarifs dûment

1. A la loi portant fixation du budget général des recettes et des dépenses (pour l'exercice 1906, loi du 17 avril 1906, *J. O.*, 16-17-18 avril), se rattache la loi sur les contributions directes et taxes assimilées (loi du 19 juillet 1905 pour 1906, *J. O.*, 20 juillet 1905).

Les dispositions financières relatives au même exercice étaient autrefois réunies en une loi unique, promulguée vers le milieu de l'année ; c'est à partir de 1871 que commence la disjonction, aujourd'hui passée dans la pratique, sauf de rares exceptions (exemple : loi budgétaire du 17 juillet 1889 pour l'exercice 1890).

autorisés ; taxes d'abatage ; droits d'inhumation et de concessions de terrains dans les cimetières, etc...

Ce sont ces divers droits ou taxes, en tant que perçus au profit de la Ville de Paris, que nous nous proposons d'étudier, sous le double rapport des formes du recouvrement et des difficultés contentieuses auxquelles ce recouvrement même peut donner naissance.

Disons immédiatement qu'aujourd'hui, parmi les taxes parisiennes, les unes se recouvrent comme en matière de contributions directes ; d'autres, suivant les règles relatives à la perception des contributions indirectes ; d'autres, enfin, selon un mode particulier que prescrit l'article 63 de la loi du 18 juillet 1837 sur l'administration municipale.

Or cette division tripartite, qui domine tout notre sujet, n'est définitivement établie que depuis quelques années ; elle résulte, en effet, d'une jurisprudence qui s'est lentement développée vers la fin du siècle dernier, en cherchant à préciser le critérium de la distinction entre les diverses taxes.

On sait qu'après la loi du 18 juillet 1837, uniquement applicable en province (article 74 de la loi), les taxes municipales parisiennes continuèrent à être régies par des règles spéciales, et notamment par la loi du 11 frimaire an VII. Puis l'article 17 de la loi du 24 juillet 1867 étendit à l'administration de la Ville de Paris les dispositions, encore en vigueur, de la loi de 1837 (1).

1. En sorte que les décisions rendues de 1857 à 1867 pour la province contiennent des solutions applicables, à partir de 1867, aux taxes municipales parisiennes.

Nous pouvons donc, en ce qui concerne les taxes et revenus de la Ville de Paris, prendre comme point de départ la loi de 1837 (1).

Or, dans cette loi, deux modes de recouvrement, et deux modes seulement, sont nettement indiqués, l'un par l'article 44, l'autre par l'article 63.

Art. 44. — « Les taxes particulières dues par les habitants ou propriétaires, en vertu des lois et des usages locaux, sont réparties par délibération du Conseil municipal approuvée par le préfet.

Ces taxes sont perçues suivant les formes établies pour le recouvrement des contributions publiques. »

Art. 63. — « Toutes les recettes municipales pour lesquelles les lois et règlements n'ont pas prescrit un mode spécial de recouvrement s'effectuent sur des états dressés par le maire. Ces états sont exécutoires après qu'ils ont été visés par le sous-préfet. »

Conformément à cette distinction, et pendant fort longtemps, l'article 44 s'appliqua aux taxes résultant de lois ou usages locaux et faisant l'objet d'une répartition entre les redevables, alors que le mode de recouvrement prévu à l'article 63 était observé dans tous les autres cas. Il y avait là une fausse interprétation de ce dernier article.

Cette erreur provient surtout de ce fait que la doctrine et la jurisprudence n'ont pas su dégager, dès que la loi de 1837 est entrée en vigueur, l'idée consistant à assimiler certaines taxes communales aux taxes indirectes.

1. En ne tenant pas compte, ainsi qu'il vient d'être expliqué, des solutions de jurisprudence qui, concernant la Ville de Paris, ont été rendues de 1837 à 1867.

tes, recouvrables comme telles ; aussi a-t-on cru, pendant fort longtemps, qu'il n'existait, en vertu de la loi de 1837, que deux formes de recouvrement pour toutes les taxes municipales (articles 44 et 63). A vrai dire le législateur de 1837 a, par son silence sur ce point, contribué à créer cette pratique inexacte.

Mais, vers la fin du xix^e siècle, on a remarqué, en doctrine, que les taxes au profit des communes, lorsqu'elles sont perçues au moyen d'un tarif général approuvé à l'avance, ne comportant ni émission d'un rôle nominatif, ni une décision administrative individuelle, doivent, pour ce motif, être assimilées aux contributions indirectes perçues pour le compte de l'Etat (1).

De son côté, la jurisprudence a fini par reconnaître que certaines taxes municipales, jusque-là recouvrées conformément à l'article 63, devaient être, au contraire, assimilées aux impôts indirects, et par suite soumises aux dispositions qui régissent le recouvrement de ces impôts et non à celles de l'article 63.

Elle a notamment décidé que, toutes les fois qu'une taxe était perçue d'après un tarif général, elle rentrait, par sa nature, dans la catégorie des taxes assimilées aux contributions indirectes. Du reste, ici, la base de perception n'est pas seulement dans le tarif approuvé par l'autorité compétente, mais dans la loi (2).

1. Laferrière, *Traité de la juridiction administrative*, t. I, p. 692.

2. Pour Paris, dans l'article 31 de la loi du 18 juillet 1837 dont quelques dispositions se trouvent déjà dans la loi du 11 frimaire an VII. C'est pour ce motif que la loi annuelle des finances vise les perceptions que la loi autorise au profit des communes.

Ainsi nous pouvons désormais énoncer les trois principes suivants :

1^o Les taxes parisiennes sont, conformément à l'article 44 de la loi du 18 juillet 1837, recouvrées par les règles usitées en matière d'impôts directs, lorsqu'il existe un rôle de répartition ou un acte administratif de puissance publique qui rend le titre de recouvrement exécutoire ; la procédure contentieuse est la même qu'en cas de difficultés relatives à la perception des impôts directs ;

2^o Les taxes parisiennes se recouvrent comme les contributions indirectes, en vertu d'une jurisprudence aujourd'hui constante, lorsque, par leur nature, elles rentrent dans la catégorie de ces impôts indirects, l'idée de perception d'après un tarif général ayant été précisée plus haut. Nous insisterons d'ailleurs, au début de notre seconde partie, sur le développement jurisprudentiel de cette théorie des taxes indirectes ;

3^o Enfin les taxes sont, dans les autres cas, recouvrées selon le mode spécial organisé par l'article 63 de la loi du 18 juillet 1837.

Tels sont les principes généraux qui dominent la division tripartite suivant laquelle se répartissent, à l'époque actuelle, les diverses taxes parisiennes. Mais il convient, dès maintenant, de signaler quelques particularités et dispositions exceptionnelles. C'est ainsi qu'il ne faut pas confondre ici l'idée de taxe et l'idée de tarif. Sans doute, certaines taxes sont perçues en vertu de tarifs ; mais d'autres, comme les taxes de pavage, excluent l'idée de tarif pour faire place à celle de répartition.

Remarquons, d'autre part, que l'idée de tarif n'est pas propre aux seules taxes indirectes. Dans les deux autres

classes de taxes on trouve quelquefois des tarifs : la taxe directe afférente au « tout à l'égout » est perçue en vertu d'un tarif ; de même un tarif existe pour le poinçonnage des compteurs, et cependant cette dernière taxe se recouvre conformément aux règles tracées par l'article 63 de la loi de 1837.

Enfin, il y a lieu de tenir compte des textes qui, en permettant, à diverses époques, la perception de telles ou telles taxes, ont pu, par une disposition formelle, placer dans l'une de nos trois classes une taxe qui, d'après les règles précédemment exposées, aurait dû figurer dans une autre classe. Ainsi, pour la province, la jurisprudence a fini par admettre que les droits de voirie étaient, par leur nature, des taxes indirectes (1), tandis que ces mêmes droits de voirie sont, par la volonté du législateur, rangés à Paris au nombre des taxes directes (Décret du 27 octobre 1808).

C'est sous le bénéfice de ces diverses observations et remarques que notre division tripartite nous servira de plan pour exposer le recouvrement et le contentieux des taxes municipales parisiennes.

Nous étudierons donc successivement, dans trois parties différentes, le recouvrement et le contentieux des taxes : 1^o assimilées aux impôts directs ; 2^o assimilées aux impôts indirects ; 3^o tombant sous l'application de l'article 63 de la loi de 1837. Dans cette étude, nous laisserons de côté la législation des octrois, et nous nous contenterons de mentionner sommairement les taxes de remplacement.

1. Cassation, 15 février 1899, D. P., 1899. I. 253.

PREMIÈRE PARTIE

TAXES ET DROITS ASSIMILÉS AUX CONTRIBUTIONS DIRECTES

CHAPITRE PREMIER

NOTION DES TAXES DIRECTES

SECTION I. — Classification

Les taxes municipales parisiennes assimilées aux contributions directes sont :

1° Les taxes perçues pour mise en état de viabilité et pour entretien de la voie publique : pavage, trottoirs, raccordements, balayage ;

2° Les droits de voirie ;

3° Les taxes d'égout qui comprennent les redevances concernant :

a) L'installation du tout à l'égout ;

b) L'écoulement des eaux-vannes ;

- c) Le curage des branchements d'égout (1) ;
- 4° La taxe sur les chiens ;
- 5° Les taxes de remplacement (lois des 31 décembre 1900, 21 mars 1901, 10 juillet 1902).

Ces diverses taxes sont, pour leur recouvrement, soumises au principe posé dans l'article 44 de la loi de 1837. Déjà l'instruction du ministre des Finances du 30 septembre 1837 faisait ressortir que les taxes visées dans cet article sont particulièrement celles qui, sous la législation antérieure, étaient l'objet de rôles nominatifs, telles que les taxes de pavage.

Ainsi que nous l'avons déjà signalé, les taxes directes impliquent soit l'émission d'un rôle de répartition, soit l'existence d'un acte administratif de puissance publique, qui rend exécutoire le titre de recouvrement.

Ajoutons, sauf à insister plus tard sur ce point, que les retards d'une procédure contentieuse ne sauraient ici entraver les diligences de l'Administration, qui n'est pas obligée de suspendre les poursuites en présence d'une opposition formée par le redevable devant le Conseil de préfecture (2).

Avant d'exposer en détail la procédure du recouvrement des taxes assimilées aux impôts directs, nous devons fournir, sur chacune d'elles, quelques indications sommaires.

1. Nous verrons, quant à ces deux dernières catégories de taxes, qu'il y a, aujourd'hui encore, controverse, la jurisprudence du Conseil de préfecture de la Seine tendant à leur appliquer l'article 63 de la loi de 1837, tandis que les tribunaux de l'ordre judiciaire les considèrent comme des taxes directes.

2. Cons. d'Et , 3 août 1877 (aff. Leblond), *Rec.*, 1877, p. 767.

SECTION II. — Pavage. Trottoirs. Raccordements. Balayage

§ 1. TAXE DE PAVAGE. — En 1348, un règlement du Prévôt de Paris, en date du 3 février, homologué par lettres patentes du 30 janvier 1356, ordonna de faire paver les rues, et, à titre d'obligation accessoire, de les faire réparer et nettoyer, sous peine de trois livres d'amende (1).

Malgré ces prescriptions, les rues de Paris se trouvaient dans un état déplorable, ainsi que le constatent les lettres patentes du 1^{er} mars 1388, qui mandent au prévôt de Paris de remédier à cette situation.

L'ordonnance royale du 15 novembre 1539 pose encore, dans son article 2, le même principe « que toutes personnes quelconques, de quelque estat qu'ils soient, fassent paver a pante raisonnable et entretenir le pavé en bon état et les rues nettes, chacun en droit soy ».

A partir de 1610, l'entretien du pavé de Paris fut adjugé en Conseil et surveillé par les trésoriers de France ; mais il était équitable de faire supporter aux riverains une part dans les frais que nécessiterait ce travail. Aussi le cahier des charges qui, annexé à l'arrêt du 30 décembre 1783, rappelle la législation en vigueur sur ce point dans la capitale, impose bien aux entrepreneurs adjudicataires l'entretien des rues, mais ajoute dans son article 24 : « le premier pavé desdites rues devant être fait aux dépens des particuliers, propriétaires des terrains et maisons qui bordent lesdites rues ».

1. Ce règlement dispose dans son article 3 « que chacun en droit soy face refaire les chaucées tantost et sans delay en la manière et selon qu'il est accoustumé à faire d'ancienneté. »

La loi des 16-22 juillet 1791 confirma les anciens règlements de voirie et spécialement ceux qui faisaient aux propriétaires riverains des rues de Paris l'obligation d'en payer le premier pavé (1) (art. 29).

En 1851, la Ville de Paris changea cette obligation en celle de payer une taxe unique de 12 francs par mètre superficiel (2). Ce forfait aboutit à faire supporter à la Ville une charge trop lourde. Aussi un arrêté préfectoral du 7 décembre 1874, approuvant une délibération du Conseil municipal du 20 novembre précédent, décida qu'à partir du 1^{er} janvier 1875, on reviendrait au système de la répartition, tel qu'il fonctionnait avant 1852; depuis lors, l'Administration procède à l'assiette de la taxe en prenant pour base le prix de revient des travaux qui sont à la charge des propriétaires riverains. « Une certaine publicité est donnée par la Ville aux projets d'ensemble concernant l'établissement du pavage. Les riverains sont appelés à prendre connaissance du devis et de l'état projeté de répartition des frais, afin de prévenir des contestations sur l'exactitude du métrage ou d'entendre les objections que soulève la mesure. En

1. Avis du Conseil d'Etat du 3 mars 1807 approuvé le 25 du même mois : « En conséquence, dans les villes où les revenus ordinaires ne suffisent pas à l'établissement, restauration, ou entretien du pavé, les préfets peuvent en autoriser la dépense à la charge des propriétaires, ainsi qu'il s'est pratiqué avant la loi du 11 frimaire an VII. »

L'insuffisance des revenus établie au moyen des comptes des trois dernières années résulte de la comparaison des recettes ordinaires avec l'ensemble des dépenses du budget. Cons. d'Et., 25 juin 1875 (*Rec.*, 1875, p. 612).

2. L'article 28 de la loi des finances du 25 juin 1841 autorisait cette combinaison.

outré, avant d'envoyer les rôles de recouvrement à l'Administration, les ingénieurs notifient individuellement les bulletins de métrage. » (1).

En 1859, les communes ou portions de communes suburbaines comprises dans l'enceinte des fortifications ont été annexées à la Ville de Paris ; 158 voies, faisant partie des communes ainsi annexées, et classées parmi les voies publiques de la capitale suivant délibération de la commission municipale du 6 février 1863 approuvée par décret du 23 mai 1863, ont été soumises à la règle portant pour les riverains obligation au premier pavage. Les délibération et décret précités visent encore 733 voies dont le classement est approuvé ou confirmé, sauf paiement, par les riverains, des frais du premier pavage des voies non encore pavées en totalité ou en partie.

La loi du 16 juin 1859, sur l'extension des limites de Paris, a donc eu pour effet de rendre applicables aux territoires des communes annexées les anciens règlements sur le pavé de Paris, confirmés par l'arrêt du Conseil du 30 décembre 1785, et qui mettent la dépense d'établissement du premier pavage des voies publiques à la charge des propriétaires riverains, chacun en droit soi, suivant l'étendue des façades de leurs héritages sur lesdites rues (2).

Notons que la délibération du 6 février 1863 dispose que, afin d'atténuer pour les propriétaires riverains la charge pécuniaire résultant du premier pavage, la Ville fera exceptionnellement l'avance de la dépense en accor-

1. Block et de Pontich, *Administration de la Ville de Paris et du Département de la Seine*, p. 355.

2. Cons. Préf. Seine, 8 mai 1888, *Gaz. Trib.*, 23 mai 1888.

dant aux redevables un délai de dix ans pour en effectuer le remboursement par annuités égales, sans intérêts. Le point de départ de ces dix années est la date de la réception des travaux, cette date étant celle de l'obligation imposée aux riverains, pour le paiement des taxes de pavage, d'après l'article 24 de l'arrêt du Conseil du 30 décembre 1783 (1).

Mais il est essentiel de signaler ici une délibération du Conseil municipal de Paris, du 26 mars 1906, tendant à la modification de la délibération du 26 février 1863 annexée au décret du 23 mai suivant.

Cette délibération, qui visait la suppression du mode de paiement en dix années (2) organisé en 1863, a été approuvée par décret rendu en Conseil d'Etat, le 13 août 1906.

Pour revenir à l'obligation générale imposée aux propriétaires parisiens en matière de pavage, notons que la dépense de premier établissement est à leur charge seulement pour toutes les parties pavées ou empierrées (3),

1. Cons. Préf. Seine, 16 janvier 1868, *Recueil analytique*, 1867-1870, p. 74.

2. Cette suppression a été rendue nécessaire par les récentes décisions de la jurisprudence qui n'admet plus, aujourd'hui, que, en matière de viabilité, la Ville soit garantie par ce qu'on appelait assez inexactement un droit de suite et de préférence sur l'immeuble devant lequel ont été exécutés les travaux de pavage ; le paiement de la taxe incombe à celui qui était propriétaire lors de la mise en état de viabilité.

En étudiant le recouvrement des taxes de pavage et les difficultés qui s'élèvent à cet égard, nous insisterons sur ce dernier point.

3. Les propriétaires riverains des voies publiques empierrées supporteront les frais de premier établissement des travaux, d'après les règles qui existent à l'égard des proprié-

la surface des contre-allées sablées restant au compte de la Ville.

Lorsque, dans un but d'embellissement, on donne à une rue une largeur exceptionnelle, les propriétaires ne sont passibles des frais de pavage qu'en raison de la largeur qu'exigeraient les besoins de la circulation (1).

Ajoutons que la répartition de la dépense de pavage entre les riverains ne peut être faite par le préfet de la Seine sans que le Conseil municipal ait été appelé à en délibérer (2).

§ 2. TROTTOIRS. — La première rue qui ait reçu des trottoirs est celle de l'Odéon, en 1781 (3). L'installation des trottoirs est donc de date relativement récente. Aux propriétaires qui en construisaient devant leurs immeubles, la Ville accordait des primes, à titre d'encouragement. En effet « l'utilité publique commande, dans un grand nombre de lieux, l'établissement de trottoirs. Dans les villes et dans toutes les rues étroites, ils protègent les piétons contre les accidents graves auxquels les expose le nombre toujours croissant des voitures publiques et particulières; partout, ils leur offrent un sol plus

taires riverains des rues pavées. (Décret du 26 mars 1852 relatif aux rues de Paris, art. 8).

1. Cons. d'Etat, 17 juillet 1874 (Ville Paris c. Coutet), *Recueil*, 1874, p. 682; 20 nov. 1874 (Ville Paris c. Geoffroy-Chateau et Chauchat), *Rec.*, 1874, p. 883.

2. Cette irrégularité ne serait pas couverte par l'approbation que le conseil municipal aurait donnée au rôle pendant l'instance soulevée par les réclamations formulées à la suite de la répartition faite par le préfet. En ce sens : Cons. d'Et., 12 août 1859, D. P., 1860, 3. 69.

3. Dupain, *Notice historique sur le pavé de Paris*.

uni, plus sûr et moins exposé à toutes les dégradations qu'occasionnent l'intempérie des saisons et souvent l'incurie municipale ; ils facilitent la circulation. A ces avantages publics se joint, pour le propriétaire riverain, un profit personnel et direct » (1). De ce profit découle, pour ce riverain, une obligation.

Aux termes de la loi du 7 juin 1845, dans les rues et places dont les plans d'alignement ont été arrêtés par ordonnances royales, et où, sur la demande des conseils municipaux, l'établissement de trottoirs est reconnu d'utilité publique, la dépense de construction de ces trottoirs est répartie entre la commune et les propriétaires riverains, sans que la portion à la charge de la commune puisse être inférieure à la moitié de la dépense totale, en l'absence d'usage plus rigoureux (2) pour les propriétaires.

La Ville préfère ne pas invoquer la loi de 1845 dont l'application est onéreuse pour elle ; le système des primes (3) aux propriétaires crée pour elle une charge moins lourde.

1. Rapport de M. Vivien sur la loi du 7 juin 1845 concernant la répartition des frais de construction de trottoirs.

2. Les riverains doivent supporter au moins les frais qui leur incomberaient si un pavage avait été établi. Cons. d'Et., 3 août 1877 (*Rec.*, 1877, p. 757), 14 nov. 1879 (*Rec.*, 1879, p. 678).

3. La prime accordée par la Ville est payée en argent à l'intéressé, après réception du trottoir par l'ingénieur du service municipal, si le propriétaire a fait exécuter les travaux par un entrepreneur de son choix.

Si les travaux ont été exécutés par l'entrepreneur de la Ville (c'est le cas général), la prime est payée au propriétaire par compensation, c'est-à-dire que le propriétaire ne paie la dépense que déduction faite de la prime.

Mais, malgré l'offre de la prime, fraction assez considérable du coût de l'établissement du trottoir, les propriétaires riverains n'ont pas toujours, en fait, consenti à cet établissement. La Ville a dû alors se prévaloir des dispositions de la loi du 7 juin 1845. Un décret du 11 juillet 1879 (1) autorise la transformation en trottoirs des revers pavés d'un certain nombre de rues et places énumérées au décret : celui-ci dispose que la moitié de la dépense résultant des travaux sera recouvrée sur les propriétaires riverains, sans que cette charge puisse excéder les prévisions des états estimatifs joints à la délibération du Conseil municipal du 12 mars 1878. Dans le cas où les propriétaires n'ont pas fait d'option entre les matériaux laissés à leur choix, en ce qui concerne la construction du milieu des trottoirs, il ne sera exigé d'eux que le prix afférent à l'emploi du bitume.

D'après l'article 3 de la loi de 1845, renvoyant à l'article 28 de la loi de finances du 25 juin 1841, le recouvrement de cette taxe s'opère conformément à l'article 44 de la loi de 1837, c'est-à-dire que cette taxe est assimilée aux contributions directes (cf. règlement du 28 décembre 1878 sur la comptabilité des recettes et des dépenses de la Ville de Paris, § 689, p. 300) (2).

De même, quand les frais d'établissement de trottoirs sont assimilés aux frais de premier pavage, ils se recouvrent naturellement, aussi, comme en matière de contributions directes.

Enfin, si les frais de trottoirs ne sont pas assimilés à

1. Pris à la suite des délibérations du conseil municipal des 14 août 1877 et 12 mars 1878.

2. Cf. Cons. d'Et., 21 sept. 1859, *Rec.*, 1859, p. 623.

la dépense de premier pavage, ou recouverts par application des dispositions de la loi du 7 juin 1843, ils constituent une contribution volontaire et à forfait, dont le recouvrement est poursuivi conformément à l'article 63 de la loi de 1837, ainsi que nous le dirons avec plus de détail dans la troisième partie de notre étude.

Dans la banlieue annexée, les frais de construction de trottoirs peuvent, comme ceux de premier pavage, n'être acquittés qu'en dix annuités. Mais la prime n'est allouée au propriétaire que s'il renonce à cette faculté et rembourse immédiatement le montant intégral de la dépense.

Quant aux frais de reconstruction de trottoirs, ils n'incombent pas aux riverains (1) ; il en est de même de l'entretien des trottoirs une fois établis.

§ 3. RACCORDEMENTS. — Au cours du XVIII^e siècle les raccordements (2) ont fait l'objet de plusieurs dispositions réglementaires. Citons notamment :

L'ordonnance du bureau des finances (Paris, 27 juin 1760) (3) qui confirme à l'entrepreneur du pavé de Paris le droit exclusif de faire les raccordements de pavé, et fixe le tarif des travaux ainsi exécutés.

L'ordonnance du bureau des finances sur la police dans les ateliers de paveurs (Paris, 2 août 1774) :

1. Cons. d'Et., 18 déc. 1885, *Rec.*, 1885, p. 966.

2. D'après les textes mêmes que nous citons, l'expression de raccordements désigne tous travaux de réparations des chaussées, trottoirs, etc., nécessités par des dégradations commises ou des modifications apportées aux ouvrages de la voie publique (constructions, échafaudages, fouilles, canalisations, etc.).

3. Fleurigeon, *Code de la voirie*, p. 349.

Art. 7. — « Défendons à toutes personnes... de faire ou de faire faire aucune tranchée ou ouverture quelconque, soit dans le pavé de Paris et de ses faubourgs, soit dans le pavé ou dans les accotements, revers et glacis... telles que visites et réparations des tuyaux de fontaines, regards, conduits d'eau, apposition d'étais, raccommodements de seuils et bornes ou autres quelconques sans en avoir pris la permission ; ... et ne pourront lesdites fouilles, tranchées et raccordements de pavés être comblés et rétablis que par les entrepreneurs du pavé de Paris et des ponts et chaussées, et ce, aux dépens des particuliers pour qui lesdites fouilles et raccordements du pavé auront été faits. » (1).

Enfin les lettres patentes du 30 décembre 1783, dans l'article 23, confèrent à l'adjudicataire du pavé de Paris « le droit exclusif de faire les raccordements de pavé, bornes, seuils, etc., ainsi que les ouvrages de rétablissement de trous causés par les étaies posées pour réparations aux immeubles » (2).

Le 22 février 1855, le Conseil d'Etat, visant, dans trois arrêts intervenus à la même date (3) les textes que nous venons de citer, décide que les frais de raccordements de pavé nécessités par des fouilles, tranchées et autres dégradations, doivent être perçus suivant les

1. *Recueil général des anciennes lois françaises*, t. XXIII, p. 23.

2. Davenne, *Lois et réglemens sur la voirie*, t. II, p. 236.

3. *Rec.* 1855, p. 156, 158, 159. Ces arrêts ont statué sur des contestations survenues entre des particuliers et l'entrepreneur des travaux d'entretien du pavé de Paris. Aff. Compagnie de l'entrepôt des douanes, Gaudélet-Priollet c. société Lemoine.

formes établies pour le recouvrement des contributions directes.

Le Conseil d'Etat a encore rendu une décision identique le 8 février 1890 (1).

§ 4. TAXE DE BALAYAGE. — Avant 1873, à Paris, le balayage, qui intéresse essentiellement la salubrité publique, était effectué d'après le système de l'abonnement : un concessionnaire se chargeait d'exécuter le travail ; le prix de l'abonnement, payé par les particuliers, constituait sa rémunération.

Ce système présentait un grave inconvénient : en l'absence de textes, l'abonnement était facultatif ; les particuliers non abonnés exécutaient eux-mêmes le balayage. Aussi lorsque, dans la même rue, les propriétaires étaient les uns abonnés et non les autres, l'Administration rencontrait des difficultés considérables et se trouvait dans l'impossibilité d'employer les moyens mécaniques, de beaucoup plus efficaces (2).

D'où la loi du 26 mars 1873 qui, spéciale à Paris (3), a établi une taxe de balayage.

Aux termes de cette loi, la charge imposant aux propriétaires des voies publiques à Paris de balayer ces voies, chacun au droit de sa propriété, sur la moitié de leur largeur et sans que cette largeur puisse dépasser six mètres, est convertie en une taxe municipale obliga-

1. *Rec.*, 1890, p. 148. Naveau c. Ville de Paris.

2. Cf. Instruction générale du ministre de l'Intérieur, du 15 mai 1884, chap. III, § 15.

3. La loi du 5 avril 1884 (art 133) autorise, pour les autres villes, l'établissement d'un système analogue.

toire payable en numéraire, suivant un tarif délibéré par le Conseil municipal après enquête, et approuvé par un décret rendu dans la forme des règlements d'administration publique.

Ce tarif doit être revisé tous les cinq ans.

Pour l'établissement de la taxe de balayage « il ne doit pas être tenu compte de la valeur des propriétés », mais seulement des nécessités de la circulation, de la salubrité et de la propreté de la voie publique (loi du 26 mars 1873, art. 1^{er}).

Dans son avis du 11 août 1885, le Conseil d'Etat a estimé que cette disposition interdisait : 1^o la division des propriétés suivant leur nature ; 2^o la perception de taxes différentes selon les catégories.

Malgré cet avis tous les décrets (1) relatifs au tarif de la taxe de balayage à Paris ont admis cette division en catégories.

La taxe totale ne peut dépasser les dépenses occasionnées à la Ville pour le balayage de la superficie mise à la charge des riverains.

Les propriétaires (2) riverains paient la taxe proportionnellement, sauf cette particularité que dans les carrefours, ils doivent en outre supporter les frais de balayage de la surface angulaire comprise entre les prolongements des façades de leurs immeubles.

La taxe de balayage n'exempte pas d'ailleurs les rive-

1. Cf., décrets des 13 déc 1899, 27 juin 1904.

2. Les propriétaires paient la taxe pour l'ensemble de leurs immeubles sauf, s'il y a lieu, à exercer leur recours en détail contre leurs locataires et ayants-droit au prorata de leurs façades respectives.

rains des obligations que leur imposent les règlements de police en temps de neige et de glace.

La taxe se recouvre comme en matière de contributions directes (art. 1^{er} *in fine*, loi du 26 mars 1873).

SECTION III. — Droits de voirie

Les droits de voirie dont il est question ici doivent être très soigneusement précisés.

Aujourd'hui la grande et la petite voirie se distinguent, sauf à Paris, par la nature même des communications, c'est-à-dire par leur importance plus ou moins considérable.

Pour Paris, au contraire, on a conservé l'ancienne division de la voirie, basée sur l'ensemble des mesures dont les voies de communication pouvaient être l'objet.

Avant 1789 (1) en effet, l'expression « grande voirie » comprenait l'ouverture, la direction, l'alignement et la conservation des routes royales, des chemins des communes et des rues des villes, bourgs et villages faisant suite ou non à des routes royales.

Au contraire, l'expression « petite voirie » servait à désigner la police de conservation des routes, chemins, rues, qui viennent d'être énumérés.

Or c'est dans ce dernier sens que l'arrêté des consuls du 12 messidor an VIII (2 juillet 1800) a entendu les mots *petite voirie*, lorsque, réglant les attributions du

1. C'est-à-dire surtout avant les lois des 29 floréal an X, 16 septembre 1807 et le décret du 11 décembre 1811.

Préfet de police, il a compris dans celles-ci tout ce qui concerne la petite voirie (1).

Cette ancienne signification des mots « petite voirie » s'est, pour la Ville de Paris, conservée jusqu'à nos jours (2), mais les attributions dévolues, en cette matière, au préfet de police, ont été transférées au préfet de la Seine par le décret du 10 octobre 1859 (art. 1^{er}, § 1).

« Les droits de voirie, dit Perrot (*Dictionnaire de voirie*, 1782) ne doivent être envisagés que comme une rétribution attachée à des permissions qui ne peuvent guère être refusées, telles que de poser un seuil de porte, une borne, des pas, des marches, c'est-à-dire que ces droits sont de pure imposition, d'us indépendamment de toute espèce de soins, de démarches ou de travail. »

Cette imposition remonte à une époque fort ancienne; à Paris, le produit en fut attribué tantôt au roi, tantôt au voyer, puis réuni aux revenus du domaine royal conformément à une ordonnance du Dauphin de France (depuis Charles V), du 20 septembre 1357; plus tard enfin, l'établissement de la vénalité des offices entraîna la concession de la perception de ces droits.

C'est dans l'ordonnance de police du 22 septembre 1600 (3) que se trouve le premier tarif authentique, reproduit d'ailleurs par l'édit du 16 décembre 1607 et maintenu en vigueur jusqu'aux modifications résultant de la déclaration du 16 juin 1693. Mais l'application de ce tarif souleva de multiples difficultés, auxquelles mit

1. Daubanton, *Journal de la voirie*. 1^{re} partie, p. 23.

2. Décret du 27 oct. 1808. Décret-loi du 26 mars 1852.

3. Alf. des Cilleuls, *Traité de la voirie urbaine*, p. 185, 382.

fin un arrêt du Parlement du 27 janvier 1780, homologué par lettres patentes du 31 décembre 1781.

Cette taxe fut abolie en 1790 comme se rattachant à des offices supprimés en exécution des lois nouvelles. Après plusieurs tentatives faites par le préfet de la Seine, notamment suivant arrêté du 24 nivôse an IX (1) pour rétablir ces droits (2), intervint le décret du 27 octobre 1808 qui, pour Paris, règle encore, en principe, la matière (3).

Les droits de voirie (4) se subdivisent en droits fixes, au mètre linéaire et au mètre superficiel applicables : 1° à la grande voirie (travaux neufs et travaux modificatifs de constructions existantes) ; 2° à la petite voirie : saillies fixes et saillies mobiles (appuis de croisées, tuyaux de descente, jalousies, volets, bannes, stores, étalages (5) placés sur le mur bordant la voie publique et ne dépassant pas 0 m. 16 de saillie).

1. Davenne, *Législation et principes de la voirie urbaine*, p. 327.

2. En raison de l'arrêté consulaire du 12 messidor an VIII, le préfet de la Seine commettait ainsi un excès de pouvoirs. L'arrêté du 24 nivôse an IX fut annulé par décision du ministre de l'Intérieur du 28 pluviôse suivant.

3. Cette ressource fut attribuée plus tard aux autres communes par la loi de finances du 28 juin 1833 (art. 3).

4. Les tarifs des droits de voirie à Paris sont actuellement fixés par le décret du 28 juillet 1874 qui rapporte les tarifs annexés au décret du 27 octobre 1808. Quant à la réglementation même des saillies autorisées sur la voie publique, sauf paiement des droits de grande et de petite voirie, elle a fait successivement l'objet de l'ordonnance royale du 24 décembre 1823, ainsi que des décrets des 22 juillet 1882 et 13 août 1902.

5. Il faut entendre par cette expression les supports, crochets destinés à soutenir les planches sur lesquelles seront

Ces droits ne sont exigibles qu'une fois pour toutes; tant que les objets imposés ne subissent aucune modification; on ne saurait donc les confondre avec les redevances annuelles pour concessions, locations, etc.

Notons que les étalages et dépôts sur le sol de la voie publique échappent à une taxe de cette nature, ainsi que l'a reconnu un avis du Comité de l'Intérieur du Conseil d'Etat du 18 novembre 1847 (1).

Le droit de voirie, avons-nous dit, représente le prix d'une permission.

Aussi le paiement de ce prix incombe au bénéficiaire de la permission, c'est-à-dire au signataire de la demande, et cela, indépendamment de la question de savoir si, en fait, il use ou non de l'autorisation. De là résulte que ce dernier est, seul, obligé vis-à-vis de l'Administration; par exemple le propriétaire du sol sur lequel s'élèvent les constructions ne peut, en cette unique qualité, être recherché en paiement de la taxe.

Celle-ci ne saurait donc être attachée à l'immeuble et, par une sorte de droit de suite, réclamée au propriétaire actuel, ayant cause à titre particulier de celui qui, jadis, avait obtenu la permission (2).

Du reste, au point de vue purement juridique, il faut

disposés les étalages. Le droit fixe de voirie, prix de la permission, est absolument distinct des droits d'étalage qui, nous le verrons, sont assimilés aux contributions indirectes.

1. « L'introduction de semblables dispositions, autorisées par une ordonnance royale, aurait pour résultat de consacrer des tolérances fâcheuses et abusives que l'autorité municipale doit toujours pouvoir faire cesser à l'instant même où les besoins de la circulation l'exigent. »

2. Cons. Préf. Seine, 21 janvier 1903. Aff. Viguiier.

écarter, en l'espèce, toute hypothèse de recouvrement ou de poursuites ; et cette manière de voir est conforme aux dispositions du décret du 27 octobre 1808 ainsi que du règlement de comptabilité du 28 décembre 1878 (p. 284, §§ 650, 651), puisque ces textes supposent, en principe, la délivrance de l'autorisation subordonnée au paiement des droits.

Dans la pratique, cette règle subit d'assez nombreuses dérogations. Ainsi, en matière de grande voirie, il peut arriver qu'un propriétaire commence à construire sans permission (1), ou encore qu'au cours des constructions il modifie les plans primitifs, modifications qui entraînent la perception de droits de voirie à mettre en recouvrement. De même, pour la petite voirie, un commerçant, par exemple, établira au devant de sa boutique une enseigne, sans autorisation préalable, ou bien apportera à l'enseigne existante des changements de libellé, de forme ou d'emplacement, circonstances qui donnent lieu au paiement de droits de voirie, c'est-à-dire à une mise en recouvrement, et, le cas échéant, à des poursuites.

La procédure est, à cet égard, réglée par le décret du 27 octobre 1808 qui, créant un régime spécial pour Paris, dispose, en son article 6, que le recouvrement de ces droits s'effectue suivant les formes usitées en matière de contributions directes.

1. D'après l'art. 4 du décret du 26 mars 1852 relatif aux rues de Paris, tout constructeur de maisons peut, vingt jours après le dépôt de ses plans à la préfecture de la Seine, commencer ses travaux, si l'administration ne lui a, dans ce délai, notifié aucune injonction. Cf. Cons. d'Et., 20 juillet 1906 (aff. Machart). *La Loi*, 8 sept. 1906.

SECTION IV. — Taxes d'égout

Les taxes relatives aux égouts, considérés au point de vue de la salubrité publique, peuvent, à Paris, se ranger en trois catégories :

§ 1. TAXES RELATIVES AU TOUT A L'ÉGOUT. — (Loi du 10 juillet 1894 sur l'assainissement de Paris et de la Seine).

Une fois que le propriétaire a installé dans son immeuble le tout à l'égout (art. 2 de la loi) il doit payer à la Ville « une taxe annuelle de vidange assise sur le revenu net imposé de l'immeuble » (art. 3).

« En ce qui concerne les immeubles exonérés à un titre et pour une cause quelconque, de la contribution foncière sur la propriété bâtie, la Ville pourra percevoir une taxe de 50 francs par chute » (même article 3).

Aux termes de l'article 5 de la loi du 10 juillet 1894 « le recouvrement des taxes précédemment indiquées a lieu comme en matière de contributions directes. »

§ 2. ECOULEMENT A L'ÉGOUT. APPAREILS DIVISEURS (tinettes filtrantes). — C'était le système antérieur à l'établissement du « tout à l'égout ». Il est conservé pour les immeubles riverains de rues dépourvues d'un égout public et aussi pour les immeubles dont les propriétaires n'ont pas encore installé le tout à l'égout.

« Les propriétaires des maisons en bordure des voies publiques pourvues d'égout, mais où l'écoulement direct n'est pas encore appliqué, pourront être autorisés pro-

visoirement à faire écouler les eaux-vannes desdites maisons dans les égouts de la Ville de Paris au moyen d'appareils diviseurs, conformément à l'article 89 de l'arrêté du 22 juin 1904 portant règlement sanitaire pour la Ville de Paris » (1).

A cet effet chaque propriétaire a la faculté de souscrire une soumission annuelle et révocable à la volonté de l'Administration. Ces soumissions ont effet des 1^{er} janvier et 1^{er} juillet.

L'arrêté du 1^{er} mai 1906 règle, en outre, des détails techniques d'installation des appareils diviseurs, des cabinets d'aisance, des tuyaux de chute, etc.

La redevance, fixée à 30 francs par an et par tuyau de chute, est payable d'avance en deux termes égaux (1^{er} janvier, 1^{er} juillet).

Les branchements sur l'égout donnent lieu à la perception d'une taxe, en raison de la concession accordée par la Ville, aux habitants qui usent de ces branchements, sur le domaine public. Ce dernier étant inaliénable, la Cour de Nancy, le 14 janvier 1845, en a déduit que les tarifs, une fois fixés, pouvaient valablement être relevés par l'autorité municipale (D. P., 1846. 2. 15).

§ 3. ABONNEMENT AU CURAGE D'ÉGOUT. — Les branchements particuliers d'égout (2) peuvent être curés au

1. Arrêté du préfet de la Seine du 1^{er} mai 1906 (*Bulletin municipal officiel* du 16 juin 1906).

2. Décret du 26 mars 1852 relatif aux rues de Paris, art. 6 : toute construction nouvelle dans une rue pourvue d'égout devra être disposée de manière à y conduire ses eaux pluviales et ménagères. La même disposition sera prise pour toute maison ancienne en cas de grosses réparations, et en tout cas avant dix ans.

compte des propriétaires par les soins de l'Administration (arrêtés des 30 mars 1872 et 10 mars 1906).

A cet effet, chaque propriétaire a la faculté de souscrire une soumission qui contient, notamment, la désignation et la longueur de la galerie à nettoyer, ainsi que l'engagement d'acquitter la redevance ainsi fixée par délibération du Conseil municipal du 4 mars 1872 : 5 francs par an, pour toute galerie de 2 m. 50 de longueur, et 2 francs par mètre courant au delà de 2 m. 50, sans fractionnement de mètre ou d'année.

La taxe se paie d'avance et en une seule fois.

La soumission est révocable au gré de l'Administration, et le propriétaire, de son côté, peut y renoncer en avertissant la Ville de Paris six mois à l'avance ; d'ailleurs elle ne devient pas nulle *ipso facto* par suite de la mutation de propriété : le soumissionnaire ou ses héritiers restent débiteurs de la redevance jusqu'à ce qu'ils aient, dans les délais réglementaires, averti l'administration de la cessation de leur abonnement, ou fait souscrire une soumission par le nouveau propriétaire de l'immeuble.

§ 4. DANS QUELLE CLASSE SE RANGENT CES DEUX DERNIÈRES REDEVANCES ? — Les frais d'écoulement par tinettes filtrantes et d'abonnement au curage d'égout ont été, pendant longtemps, recouvrés selon le mode prévu à l'article 63 de la loi de 1837 (1) et la jurisprudence du Conseil de

1. Cons. Préf. Seine, 26 avril 1893 (Leduc) *Jurisp. Cons. Préf.* 1894, p. 1 ; *Gaz. Trib.*, 26 août 1893. Par suite le Conseil de préfecture de la Seine se déclare incompétent pour connaître des difficultés auxquelles donne lieu le recouvrement de cette redevance, puisqu'il ne la considère pas comme une taxe directe.

préfecture de la Seine est encore favorable à cette manière d'opérer (1).

Mais, actuellement, il semble préférable d'employer, ici, comme pour la taxe du « tout à l'égout » proprement dit, les formes usitées en matière de contributions directes.

En effet, les tribunaux de l'ordre judiciaire se prononcent, aujourd'hui, unanimement en ce sens, par assimilation de ces redevances aux droits de voirie, qui, à Paris, nous l'avons dit, se recouvrent comme les contributions directes.

Déjà, le tribunal civil de la Seine, le 7 août 1894 (*Gaz. Trib.*, 13-14 août) avait admis cette théorie, en décidant que la prescription triennale pouvait être légitimement invoquée par le débiteur des frais d'écoulement d'eaux-vannes. Cette décision a été approuvée par la Chambre des requêtes dans son arrêt du 30 juin 1897 (*D. P.* 97. 1. 510, aff. Lejeune). La Cour a déclaré que les redevances perçues pour l'écoulement à l'égout des tinettes filtrantes constituaient des droits de voirie soumis, pour leur recouvrement, aux prescriptions du décret du 27 octobre 1808, parce qu'elles forment le prix d'une permission accordée à l'occasion des rapports de voisi-

1. Dans le même sens (incompétence du Conseil de préfecture) : Cons. Préf. Seine, 25 janvier 1887 (aff. Callabre et Belin), *Jurisp. Cons. Préf.*, année 1887, p. 86 ; 18 nov. 1891 (aff. Basnier), *Juris. Cons. Préf.*, 1894, p. 1 ; 28 juin 1892 (aff. Pers), *Jurisp. Cons. Préf.*, 1892, p. 281 ; Trib. civ. Seine, 12 février 1895 (Verez), *Le Droit* du 22 février 1895 ; Cons. Préf. Seine, 25 juin 1895 (Loup-Veuve Herbault), *Jurisp. Cons. Préf.*, 1896, p. 62 ; 20 janvier 1897 (compagnie la France), *Gaz. Trib.*, 22 janvier 1897.

nage entre la voie publique et les propriétés riveraines (1).

L'Administration a, de son côté, adopté cette doctrine, qui, nous le verrons, lui procure notamment le bénéfice du privilège mobilier résultant de la loi du 30 mars 1902.

De plus, se fondant sur cette jurisprudence et par identité de motifs, l'Administration estime également que la taxe due pour curage de branchements particuliers d'égouts doit être assimilée aux contributions directes.

SECTION V. — Taxe sur les chiens

La possession de chiens donne ouverture à un impôt dont le bénéfice est attribué aux communes, et qui est perçu comme les contributions directes.

C'est dans la commune où le propriétaire d'un chien a son domicile et son principal établissement et où il est inscrit à la contribution personnelle, et non dans la commune où il réside même une grande partie de l'année, que le propriétaire doit être imposé à la taxe pour son chien (2).

1. Toutefois, et tout récemment, le Conseil de préfecture de la Seine a encore dénié à ces redevances le caractère de taxes assimilées aux contributions directes (arrêté du 1^{er} mars 1904 : veuve Brun).

2. Article 1^{er}, Loi du 2 mai 1855; décret du 4 avril 1855; Cons. d'Et., 26 oct. 1894. S. 96. 3. 134.

SECTION VI. — Taxes de remplacement

Le commentaire approfondi des taxes de remplacement ne rentre pas dans le cadre de cette étude. Nous nous contenterons donc de rappeler les dispositions nouvelles (1).

La loi du 31 décembre 1900 a autorisé la Ville de Paris à établir, à partir du 1^{er} janvier 1901, des taxes directes (2) en remplacement des droits d'octroi sur les boissons hygiéniques. D'autres taxes ont également été créées par les lois des 21 mars 1901 et 10 juillet 1902.

Aux termes de l'article 7 de la loi du 31 décembre 1900 les rôles sont établis, publiés et recouvrés, et les réclamations présentées, instruites et jugées comme en matière de contributions directes. On retrouve la même disposition dans la loi du 21 mars 1901 (art. 2) et dans celle du 10 juillet 1902 (art. 1^{er}).

Enumérons ces diverses taxes.

§ 1. TAXE FONCIÈRE (art. 2 de la loi du 31 déc. 1900). — La taxe foncière est fixée à 2 fr. 50 p. 100 du revenu net qui sert de base à la contribution foncière conformément à l'article 2 de la loi du 13 juillet 1900.

Imposée au nom des propriétaires ou usufruitiers, elle est due tant pour les propriétés bâties assujetties à la contribution foncière que pour celles qui en sont tempo-

❁ 1. On trouvera des détails intéressants sur la suppression des droits d'octroi et la création des taxes de remplacement, dans l'ouvrage de M. G. Cadoux : *Les finances de la Ville de Paris*.

2. Les taxes de remplacement *indirectes* seront étudiées plus loin.

rairement affranchies par application des articles 9 de la loi du 8 août 1890 et 9 de la loi du 30 novembre 1894. Il n'est accordé aucun dégrèvement pour cause de vacance de maison ou de chômage d'usine.

La recette à provenir de cette taxe figure pour 17 millions au budget de la Ville de Paris afférent à l'exercice 1906.

§ 2. TAXE LOCATIVE SUR LES LOCAUX D'HABITATION (art. 4 de la loi du 31 déc. 1900 et 2 de la loi du 10 juillet 1902). — Cette taxe, fixée à 0 fr. 50 pour 100 de la valeur locative des locaux servant à l'habitation personnelle est imposée au nom des occupants, à quelque titre que les locaux soient occupés.

La valeur locative se détermine conformément aux dispositions contenues dans le troisième paragraphe de l'article 12 de la loi du 15 juillet 1880 sur les patentes.

Sont affranchies de la taxe les personnes reconnues non imposables à la contribution mobilière, c'est à-dire, d'une manière générale, celles qui ont un loyer réel inférieur à 500 francs.

Cette taxe produit une recette moyenne de 1.650.000 francs par an.

§ 3. TAXE POUR L'ENLÈVEMENT DES ORDURES MÉNAGÈRES (art. 5 de la loi du 31 décembre 1900). — Cette taxe porte sur toutes les propriétés assujetties à la taxe foncière à l'exception toutefois des usines et des maisons ou parties de maisons louées pour un service public (1). Elle

1. Sont également affranchis de la taxe les locaux d'habitation et les usines d'une valeur locative inférieure à 500 francs.

est fixée à 1 fr. 0666 p. 100 du revenu net qui sert de base à la taxe foncière après déduction du revenu net afférent à ceux des locaux d'habitation d'une valeur locative réelle inférieure à 500 francs, non passibles de la contribution mobilière.

La taxe pour enlèvement des ordures ménagères est imposée au nom des propriétaires ou usufruitiers et exigible contre eux et leurs principaux locataires, sauf leur recours contre les locataires particuliers pour le remboursement de la part d'impôt afférente aux locaux occupés par ces derniers. La somme à rembourser, de ce chef, par les locataires, représente généralement 0 fr. 80 par 100 francs de leur loyer réel.

Cette taxe est inscrite au budget municipal de 1906 pour 5.523.000 francs.

§ 4. TAXE LOCATIVE SUR LES LOCAUX COMMERCIAUX ET INDUSTRIELS (art. 1^{er} de la loi du 21 mars 1901 et art. 2 de la loi du 10 juillet 1902). — Cette taxe fixée d'abord à 1 p. 100 puis abaissée à 0 fr. 50 p. 100, à partir du 1^{er} janvier 1902, porte sur tous les locaux autres que les locaux d'habitation, qui sont assujettis au droit proportionnel de patente.

Elle est calculée sur la valeur locative qui sert de base au droit proportionnel, telle que la définit l'article 12 de la loi du 15 juillet 1880.

Les valeurs locatives sont déterminées (loi du 15 juillet 1880, art. 12) soit au moyen de baux authentiques ou de locations verbales dûment enregistrées, soit par comparaison avec d'autres locaux dont le loyer est

notoirement connu, et à défaut de ces bases, par voie d'appréciation.

La recette pour 1906 s'élève à 1.730.000 francs.

§ 5. TAXE SUR LA VALEUR EN CAPITAL DES PROPRIÉTÉS BATIES OU NON BATIES (art. 1^{er} de la loi du 10 juillet 1902). — Cette taxe, dont la perception a été autorisée à partir du 1^{er} janvier 1902, ne peut dépasser 0 fr. 10 p. 100 de la valeur en capital, telle qu'elle résulte d'évaluations effectuées conformément aux délibérations du Conseil municipal de Paris des 21 octobre 1898 et 25 juin 1899, y compris, pour les usines, la valeur de l'outillage passible de la contribution foncière.

Elle est imposable au nom des propriétaires ou usufruitiers et frappe tant les propriétés non bâties passibles de l'impôt foncier que les propriétés bâties assujetties à la contribution foncière.

Sont exemptes de la taxe les propriétés appartenant à la Ville de Paris, au département de la Seine ou à l'Assistance publique.

La recette correspondante qui atteint une moyenne annuelle de plus de 14 millions (chiffre pour 1906 : 14.265.000 fr.) donne une idée de l'importance considérable de la fortune immobilière parisienne.

§ 6. TAXES SUR LES VOITURES, CHEVAUX, MULES, MULETS ET SUR LES AUTOMOBILES (loi du 31 déc. 1900, art. 9). — Cette taxe, établie dans les conditions et les limites prévues à l'article 4 de la loi du 29 décembre 1897, est fixée pour la Ville de Paris, conformément aux lois des 22 décembre 1879 et 13 juillet 1900, à 60 francs pour

chaque voiture à quatre roues, à 40 francs pour une voiture à deux roues, à 25 francs par cheval, mule ou mulet. Quant aux automobiles, ils sont frappés, selon le nombre de places, d'une taxe de 50 francs ou de 90 francs augmentée de 5 francs par cheval-vapeur.

La recette figure au budget municipal de 1906 pour 1.230.000 francs.

§ 7. TAXE SUR LES CERCLES, SOCIÉTÉS ET LIEUX DE RÉUNION.

— Cette taxe, égale à celle que perçoit l'Etat (art. 6 de la loi du 31 déc. 1900), est déterminée à la fois sur le montant des cotisations, y compris les droits d'entrée dans les cercles, sociétés, etc., et sur la valeur locative des bâtiments, locaux et emplacements affectés à l'usage de l'établissement.

Ne sont pas imposables les sociétés de bienfaisance ou de secours mutuels ; celles qui sont exclusivement scientifiques, littéraires, agricoles, musicales ou qui ont uniquement pour objet des jeux d'adresse et des exercices spéciaux et dont les réunions ne sont pas quotidiennes ; enfin les associations d'étudiants des Facultés de l'Etat, lorsqu'elles sont purement scientifiques ou littéraires, ou qu'elles sont reconnues par les autorités préfectorale ou universitaire.

Cette taxe produit un revenu moyen de 540.000 francs.

CHAPITRE II

RECouvreMENT DES TAXES DIRECTES

SECTION I. — Période antérieure aux poursuites administratives

§ 1. CONFECTION DES RÔLES OU DES ÉTATS. — En principe, les taxes directes sont perçues au moyen de rôles ; l'émission d'états de recouvrement ne s'applique plus aujourd'hui qu'aux droits de voirie.

A. *Confection des rôles de recouvrement.* — Les taxes se classent, à ce point de vue (1), suivant que leur assiette et leur répartition ressortissent à l'Administration des contributions directes ou à une autre administration.

a) *Première classe.* — La première classe de taxes directes, celles dont l'assiette et la répartition sont confiées à l'Administration des contributions directes, comprend la taxe sur les chiens et les taxes directes de remplacement.

1^o *Taxe sur les chiens.* — Le règlement du 28 décem-

1. Cette classification présente surtout de l'importance sous le rapport de la procédure contentieuse, ainsi que nous l'exposerons plus loin.

bre 1878 dispose ainsi en ce qui concerne la taxe sur les chiens : « A Paris, les contrôleurs des contributions directes et les répartiteurs procèdent à la formation des états-matrices. Le directeur des contributions directes rédige ensuite les rôles et les avertissements, et les transmet, après que les rôles ont été rendus exécutoires par le préfet, au receveur central des finances pour être remis aux percepteurs spécialement autorisés à les recouvrer comme délégués du Receveur municipal. Les poursuites sont exercées par eux, lorsqu'il y a lieu, au nom et pour le compte de la Ville » (p. 104 du règlement, § 12).

Notons qu'en matière de taxe sur les chiens, un rôle supplémentaire ne peut être régulièrement publié que dans le cours de l'année à laquelle il se réfère (1).

2° *Taxes de remplacement.* — La loi du 31 décembre 1900 prescrit, dans son article 7, que : « Les états-matrices de la taxe foncière, de la taxe sur la valeur vénale, de la taxe locative et de la taxe pour l'enlèvement des ordures ménagères sont dressés par les contrôleurs des contributions directes avec l'aide de la commission des répartiteurs ». La même règle s'applique aux taxes établies par la loi du 21 mars 1901 (art. 2) et par la loi du 10 juillet 1902 (art. 1^{er}, *in fine*).

b) *Seconde classe.* — L'assiette et la répartition de toutes les autres taxes directes sont l'œuvre de l'administration municipale. Nous nous étendrons plus spécialement sur la taxe de pavage.

1° *Taxes de pavage, trottoirs, raccordements.* — A Paris, nous l'avons dit, les taxes de pavage sont perçues

1. Cons. d'Et., 10 janvier 1896, D. P. 97. 3. 7.

suivant les formes établies pour le recouvrement des contributions directes (1).

Voici quelles sont sur ce point les dispositions du règlement du 28 décembre 1878 (p. 296), § 678 : « un arrêté du préfet de la Seine du 7 décembre 1874 pris en exécution d'une délibération du Conseil municipal du 20 novembre 1874 décide qu'il sera procédé à l'assiette des taxes de viabilité en prenant, pour base du recouvrement des frais de premier pavage à opérer sur les riverains, le montant des dépenses faites et arrêtées.

§ 679. Lorsqu'un pavage neuf doit être exécuté, le projet en est dressé et soumis à l'enquête.

L'ingénieur du service municipal remet, en vue de l'établissement ultérieur des rôles, à chaque propriétaire, un bulletin numéroté et daté, indiquant la surface qu'on entend mettre à sa charge.

Ce bulletin doit être renvoyé au service avec observations, s'il y a lieu, dans le délai de dix jours.

Le travail est ensuite exécuté. »

Les rôles de pavage sont dressés par la direction administrative des Travaux à la préfecture de la Seine. Aux termes du règlement de 1878 (§ 680), « ils sont émis deux fois par an dans le premier mois de chaque semestre » (2), et recouvrables dans les trois mois suivants.

Le service des travaux, qui est chargé de leur confec-

1. Cons. d'Etat, 2 février 1883, deux espèces (aff. Deguignand, Langlois), *Rec.*, p. 100 et 101.

2. En pratique, et pour éviter tout retard dans le recouvrement, les rôles sont émis au fur et à mesure de l'achèvement des travaux, et non à époques fixes.

tion, les fait publier (1) avant de les adresser au Receveur municipal (2).

Cette publication doit avoir lieu dans le délai maximum de six mois après l'achèvement des travaux, date dûment attestée par la certification de l'ingénieur chargé de la direction des travaux. »

§ 681 : « Les remboursements doivent être faits en une seule fois, sur simple avertissement envoyé dès l'émission des rôles » (3).

La cotisation doit être imposée au nom de celui qui était propriétaire lors de l'exécution des travaux (4).

Les rôles de frais de pavage visent notamment l'arrêt du Conseil du 30 décembre 1783 et l'article 44 de la loi du 18 juillet 1837, et en outre le décret du 23 mai 1863, approbatif de la délibération du 6 février précédent, lorsque, dans certains cas, le payement de la taxe n'est encore exigible qu'en dix annuités.

Les mêmes textes se trouvent mentionnés sur les rôles de recouvrement des frais de construction des trottoirs assimilés au premier pavage ; les dispositions des lois

1. Par les soins des maires des divers arrondissements.

2. Ils parviennent à ce comptable dans la forme prescrite par l'art. 47 du règlement de 1878.

3. Aux termes du § 683 du même règlement (p. 296), dans la zone annexée il est accordé aux propriétaires riverains un délai de dix années pour le remboursement des frais à leur charge (Délibération du conseil municipal du 6 février 1863 ; décret du 23 mai 1863).

Nous verrons, en traitant du contentieux, en raison de quelles circonstances cette faveur, aujourd'hui, ne peut plus être accordée.

4. Cons. d'Et. 12 mai 1876 (Ville Paris c. Pascal), *Rec.*, 1876, p. 420, S. 1878. 3. 219 ; 2 août 1878 (Desportes c. Ville Paris), *Rec.*, 1878, p. 772, D. P., 78. 3. 8.

des 7 juin 1845 et 18 juillet 1837 (art. 44) sont visées quand la Ville de Paris applique le décret du 11 juillet 1879.

Enfin les frais de raccordements font l'objet de rôles rappelant les ordonnances du bureau des finances de la généralité de Paris des 27 juin 1760 et 2 août 1774, les lettres patentes du 30 décembre 1785 et l'article 44 de la loi du 18 juillet 1837.

Les dispositions du règlement de 1878 étant d'ordre intérieur, l'inobservation des délais qui y sont fixés n'est pas sanctionnée par la nullité. Ainsi le Conseil d'Etat a maintes fois jugé qu'à défaut de texte législatif, il n'existe aucun délai, à partir de l'achèvement des travaux, pour la publication des rôles de taxes de pavage et des frais d'établissement de trottoirs (1).

En sorte que les rôles pour le recouvrement de ces dépenses peuvent être utilement émis tant qu'il ne s'est pas écoulé trente ans depuis l'exécution des travaux.

Notons, en terminant sur ce point, que si un rôle de taxes de pavage a été détruit, aucune disposition de loi n'interdit l'émission d'un nouveau rôle pour les taxes non acquittées (2).

2° Les autres taxes dont l'assiette et la répartition ressortissent également à l'Administration municipale, sont

1. Cons. d'Et., 1^{er} juin 1877 (Truchot c. Ville de Paris), *Rec.*, 1877, p. 507; 14 novembre 1879 (Compagnie entrepôts et magasins généraux c. Ville de Paris), *Rec.*, 1879, p. 678; 7 mars 1890 (aff. Boinvilliers), D. P., 91. 5. 90; 15 février 1902 (Barberet-Latour), D. P., 1903. 3. 84.

2. Cons. préf. Seine, 28 août 1882, *Jurispr. Cons. préf.*, 1883, p. 40; Cons. d'Et., 4 février 1881 (Dazet c. Ville de Paris), *Rec.*, 1881, p. 47.

les taxes de balayage et d'écoulement direct à l'égout, et les redevances pour écoulement par tinettes filtrantes et pour curage de branchements d'égout.

Les rôles de ces diverses taxes sont dressés par les soins des agents de la direction administrative des travaux à la préfecture de la Seine (1).

Pour les deux dernières, nous avons déjà dit que le mode de recouvrement d'après les règles de l'article 63 est, malgré la résistance du Conseil de préfecture de la Seine, remplacé, en vertu d'une jurisprudence récente, par les formes usitées en matière de taxes directes.

Aussi les frais d'écoulement d'eaux-vannes à l'égout sont aujourd'hui recouvrés au moyen de rôles qui visent le décret du 27 octobre 1808 concernant les droits de voirie dus dans la Ville de Paris, et les arrêtés réglementaires des 2 juillet 1867 et 1^{er} mai 1906.

De même les frais de curage de branchements d'égout font l'objet de rôles visant le décret précité du 27 octobre 1808 et les arrêtés réglementaires des 30 mars 1872 et 10 mars 1906.

Droits de timbre. — En règle générale, les rôles ou états dressés pour le recouvrement des sommes perçues dans l'intérêt des communes sont assujettis au timbre par application de l'article 12 de la loi du 13 brumaire an VII. Ils constituent, en effet, des titres de créance au profit des communes, et ils peuvent être produits comme pièces justificatives de la comptabilité.

1. Pour la taxe de balayage, le règlement du 28 déc. 1878, p. 510, § 705 *in fine* renvoie, à tort, aux dispositions relatives à la taxe sur les chiens, en ce qui concerne la confection des rôles et des avertissements : ces pièces ont toujours été établies par le service administratif de la préfecture de la Seine.

La Ville de Paris ne peut donc réclamer, pour les rôles de ses taxes, l'exemption de timbre que la loi du 13 brumaire an VII (art. 16) accorde pour les rôles des contributions directes (1).

Ainsi, il y a lieu de soumettre au timbre tous les rôles pour lesquels une disposition spéciale ne prononce pas l'exemption.

Nous citerons à cet égard :

1° Une décision du ministre des Finances en date du 19 avril 1856, qui exempte du droit de timbre les rôles de taxes sur les chiens ;

2° L'article 2 de la loi du 21 mars 1901 et l'article premier *in fine* de la loi du 10 juillet 1902, en vertu desquels les rôles relatifs aux taxes de remplacement sont également dispensés du timbre.

B. Émission des états de recouvrement. — Ces états, applicables aux droits de voirie, sont dressés par les services compétents à la préfecture de la Seine, revêtus de la signature du Préfet, puis envoyés au Receveur municipal chargé d'établir et d'adresser les avertissements, et d'exercer toutes poursuites tant administratives que judiciaires.

Aucun délai n'est fixé à peine de déchéance par la loi, pour la confection des états de recouvrement des droits de voirie (2) ; ces états peuvent donc être émis pendant

1. Trib. civ. Seine, 5 février 1870 (D. P., 1870. 5. 355. n° 8), et, sur pourvoi de la Ville de Paris, rejet Cass. civ., 2 juin 1875 (D. P., 75. I. 432).

2. Cons. d'Et., 5 mai 1876. D. P., 76. 3. 81. S. 78. 2. 191 ; *Adde* : Cons. préf. Seine, 9 déc. 1890, *Jurispr. Cons. préf.*, 1891, p. 62.

trente ans à partir des faits qui motivent les droits (1).

Notons que les états de recouvrement sont, comme les rôles, passibles du timbre (2).

C. *Mise en forme exécutoire*. — Les rôles et états dont il vient d'être parlé sont rendus exécutoires et signés par le préfet de la Seine (3).

§ 2. ENVOI DES RÔLES ET ÉTATS A L'AGENT DE RECOUVREMENT. — Nous avons précisé plus haut quels sont les services qui établissent soit les rôles soit les états. Chacun de ces services envoie les pièces à un service centralisateur qui les fera parvenir à l'agent de recouvrement.

Cet agent est tantôt le percepteur, tantôt le Receveur municipal : d'où la distinction qui va suivre.

A. *Le percepteur, agent de recouvrement*. — Le percepteur reçoit les rôles et avertissements pour les taxes suivantes : balayage, tout à l'égout, écoulement par tinettes filtrantes, abonnement au curage d'égout, chiens, taxes de remplacement.

En ce qui concerne la taxe de balayage et les redevances relatives aux égouts, c'est le service administratif, chargé de dresser les rôles, qui établit aussi les avertissements. Les rôles et avertissements sont envoyés au receveur central des finances de la Seine qui les répartit entre les divers percepteurs, à fin de recouvrement.

1. Cons. préf. Seine, 21 janvier 1903 (aff. Viguière).

2. Trib. civ. Seine, 5 févr. 1870, précité.

3. Cf. Cons. d'Et., 1^{er} juin 1869, *Rec.*, p. 551.

De même, en ce qui concerne la taxe sur les chiens et les taxes de remplacement, la direction des Contributions directes établit les avertissements et les transmet, avec les rôles, au receveur central des finances de la Seine qui en fait la répartition entre les percepteurs.

B. *Le Receveur municipal, agent de recouvrement.*— Le receveur municipal reçoit les rôles et états pour les taxes suivantes : pavage, trottoirs, raccordements, droits de voirie.

Ce comptable établit et envoie les avertissements ainsi que les sommations, et exerce toutes poursuites pour le recouvrement de ces diverses redevances.

Le règlement de 1878 nous donne au surplus, sur le rôle très important du Receveur municipal à propos de la perception des taxes, les indications suivantes qu'il nous suffira de transcrire.

Aux termes de l'article 50, tous les rôles de taxes doivent être remis au Receveur municipal au fur et à mesure de leur émission, d'après le mode tracé à l'article 47 lequel est ainsi conçu : « Une expédition de tous les actes constituant au profit de la Ville un titre de recette, tels que : autorisations de contributions, de taxes municipales ou d'emprunts, tarifs, rôles, procès-verbaux d'adjudication, traités, cahier des charges, décomptes, baux, contrats de vente et autres, partages, acceptations de dons et legs, jugements etc., est transmise par le Préfet au Receveur municipal qui en délivre récépissé, les conserve (1) et en tient registre.

1. Ces pièces sont ultérieurement envoyées à la Cour des Comptes à l'appui du compte de gestion.

« Ces titres ne doivent parvenir au Receveur municipal que par l'intermédiaire du service administratif (1) chargé de leur enregistrement et de leur transmission.

« Le numéro et la date de l'enregistrement sont reproduits sur les titres, lesquels sont transmis à la Caisse municipale accompagnés d'un bordereau en double expédition.

« Une des expéditions est renvoyée au service administratif revêtue du récépissé du Receveur municipal ; l'autre reste entre les mains du comptable ».

Le Receveur municipal recouvre, soit directement, soit par l'intermédiaire de comptables subordonnés, les divers produits aux époques déterminées par les titres de perception ou par l'Administration (art. 46 du règlement de 1878).

Enfin l'article 53 contient, entre autres dispositions, prescription au Receveur municipal d'exercer toutes diligences pour la perception des revenus ; ce texte est emprunté à l'arrêté du 19 vendémiaire an XII dont l'article premier porte que « les receveurs des communes sont tenus de faire sous leur responsabilité personnelle toutes les diligences nécessaires pour la recette et la perception des revenus ; de faire faire, contre tous les débiteurs en retard de payer et à la requête de l'administration (2) à laquelle ils sont attachés, les exploits, significations, poursuites et commandements nécessaires ».

1. Ce service est la Direction des Finances.

2. Par la simple énonciation de la qualité du fonctionnaire qui la représente. — Bioche, *Dict. procéd. civile* ; Cass., 7 mai 1829.

Faisons ici une importante remarque. Lorsque les percepteurs recouvrent, pour le compte de la Ville de Paris, des taxes assimilées aux contributions directes, ils n'ont aucun rapport avec le Receveur municipal en ce qui concerne les diligences et les poursuites, ces dernières devant, aux termes des règlements, être autorisées par le préfet de la Seine (1).

§ 3. AVERTISSEMENTS. — Les avertissements sont envoyés à tous les redevables sans distinction. Par suite, à proprement parler, on ne peut classer les avertissements au nombre des actes de poursuite administrative.

Rappelons rapidement les principes relatifs à ces premiers avis.

Quand le recouvrement est confié au percepteur, les avertissements sont établis, nous l'avons dit, soit par l'administration des contributions directes, soit par les fonctionnaires de la préfecture de la Seine suivant les cas. Le percepteur n'a qu'à faire distribuer ces avertissements à domicile par les porteurs de contraintes, ou bien il les envoie par la poste.

Le recouvrement, par le Receveur municipal, des taxes assimilées aux contributions directes, s'effectue par un porteur de contraintes spécialement attaché à la Caisse

1. Il en est différemment pour le recouvrement des taxes indirectes; nous verrons que les percepteurs parisiens sont bien chargés, par l'administration municipale, de la perception de quelques taxes assimilées aujourd'hui aux impôts indirects; mais dans ce cas ils ne peuvent exercer des poursuites qu'avec l'autorisation expresse du Receveur municipal; en effet ils soumettent préalablement à l'examen et à la signature de ce comptable les états des débiteurs retardataires.

municipale ; mais cet agent, qui est seul, ne peut, en raison du nombre considérable des avertissements, les délivrer à domicile ; ces pièces sont expédiées par la poste.

§ 4. SOMMATION SANS FRAIS. — La sommation sans frais n'est, pas plus que l'avertissement, un acte de poursuite administrative. C'est plutôt une forme de réitération de l'avertissement, également gratuite.

Si donc le premier avis reste sans effet, le percepteur, dans un délai variable mais d'un mois en moyenne, fait remettre au contribuable une sommation sans frais, conformément à l'article 51 de la loi du 15 mai 1818 : « Indépendamment de cet avertissement, le percepteur sera tenu de délivrer gratis une sommation à huit jours avant le premier acte qui doit donner lieu à des frais » (1).

Lorsqu'il s'agit d'une taxe dont le recouvrement est confié au Receveur municipal, ce comptable envoie également une sommation sans frais, analogue à celle émanant du percepteur. Cette pièce est, comme l'avertissement, transmise par la poste.

Rappelons qu'une lettre au contribuable équivant à la sommation sans frais prévue par l'article 51, précité, la loi ne déterminant pas la forme de cet avis (2).

1. Cf. art. 26 de l'arrêté du préfet de la Seine du 24 décembre 1859 contenant règlement sur les poursuites en matière de contributions directes dans le département de la Seine. Ce règlement a été rendu exécutoire à partir du 1^{er} janv. 1860 (arrêté préfectoral du 10 février 1860).

2. Trib. civ. Cherbourg, 7 mai 1872 ; Cass., 19 mars 1873, D. P., 73. 1. 275 ; Cons. d'Et., 3 décembre 1886 (aff. Léchelle), D. P., 1888. 3. 14.

§ 5. REMARQUE. — Au reçu de l'avertissement ou de la sommation sans frais, le redevable peut aller se libérer entre les mains de l'agent de recouvrement : c'est ce qui se produit le plus souvent. Dans ce cas il doit, si sa dette est supérieure à 10 francs, y ajouter 0 fr. 25 pour timbre de quittance, conformément aux dispositions de la loi des finances du 8 juillet 1865 (art. 4) et de la loi du 23 août 1871 (art. 2).

SECTION II. — Poursuites administratives

Depuis que la loi du 9 février 1877 a supprimé le mode de poursuites par voie de garnison, les degrés de poursuites sont établis comme suit :

1^o Sommation avec frais et sommation itérative ;
2^o commandement ; 3^o saisie et vente.

La sommation avec frais et la sommation itérative constituent les poursuites administratives proprement dites.

§ 1^{er}. SOMMATION AVEC FRAIS. — Huit jours après l'envoi de la sommation sans frais (article 46 du Règlement de 1859) le percepteur (ou le Receveur municipal) peut commencer les poursuites administratives, sauf à en obtenir l'autorisation conformément à l'article 28 du même règlement : « Aucune poursuite donnant lieu à des frais ne peut être exercée qu'en vertu d'une contrainte visée par le préfet, et désignant nominativement le contribuable à poursuivre ».

Cette disposition est reproduite, à propos de la som-

mation avec frais, par l'article 46, lequel ajoute : « Cette contrainte autorise subsidiairement les poursuites par voie de commandement ».

Ainsi, à Paris, « pour exercer les poursuites par voie de sommation avec frais, le receveur percepteur (1) dresse un état des contribuables qui l'ont encourue, décerne la contrainte au pied de cet état, et l'envoie à la préfecture (2) pour recevoir le visa prescrit par l'article 46 » (3).

D'après l'article 28 du règlement la contrainte est décernée par les receveurs percepteurs de Paris (4) lorsqu'elle s'applique à des contribuables compris sur les rôles de l'arrondissement chef-lieu ; par le receveur central lorsqu'elle concerne des contribuables imposés dans la banlieue ou qui doivent être poursuivis par voie de contrainte extérieure (5).

Il importe d'insister sur le caractère exact de la contrainte.

Le comptable, chargé du recouvrement, dresse, nous l'avons dit, un état des redevables qui, « n'ayant pas satisfait à la sommation gratis qui leur a été signifiée, sont passibles de la poursuite par voie de sommation avec frais » : tel est le libellé de l'en-tête de l'état.

Cet état, sur lequel figurent tous renseignements

1. Ou le Receveur municipal.

2. Quand c'est le percepteur qui est chargé du recouvrement, la transmission a lieu par l'intermédiaire de la Recette centrale des finances de la Seine.

3. Art. 47 du Règlement de 1859.

4. Ou par le Receveur municipal selon la nature des taxes.

5. Le Receveur municipal n'emploie jamais ce mode de poursuites.

utiles sur la nature et la quotité de la dette de chaque contribuable, se termine par la formule suivante : « Le receveur percepteur (1), soussigné, certifie le présent état véritable et décerne contrainte contre les redevables y dénommés, lesquels seront poursuivis par voie de sommation avec frais selon les formes déterminées par l'article 47 du règlement du 24 décembre 1859, et, subsidiairement, par voie de sommation itérative et de commandement, s'il y a lieu ». Suivent la date et la signature. Le préfet de la Seine met alors son visa en ces termes : « Vu le présent état contenant... articles, pour être exécuté selon sa forme et teneur ». Suivent également la date et la signature.

Dès que l'état ainsi rendu exécutoire fait retour au comptable, celui-ci prépare les bulletins de sommation avec frais et les remet au porteur de contraintes (2) chargé de les notifier.

La sommation est signifiée à la requête du receveur percepteur ou du Receveur municipal en exécution de la contrainte décernée par le comptable et visée par le préfet.

Par exemple une sommation avec frais sera ainsi conçue : « Au nom de la loi, l'an mil neuf cent sept, le.... à la requête de M. le Receveur municipal de la Ville de Paris, et en exécution tant de l'article 46 du règlement du 24 décembre 1859 que la contrainte décernée par le dit Receveur municipal et visée par M. le Préfet ;

1. Ou : le Receveur municipal de la Ville de Paris.

2. Rappelons que, sauf dans les grandes villes, les lois des 13 avril 1898 (art. 53) et 25 février 1901 (art 49) et les décrets des 24 et 25 avril 1902 ont substitué les facteurs des postes aux porteurs de contraintes.

« Je, soussigné, porteur de contraintes administratives, assermenté et dûment commissionné pour le recouvrement des taxes municipales, somme le débiteur sus-nommé déjà requis par sommation gratis, de payer à la Caisse municipale la somme dont le détail est ci-contre, lui déclarant qu'à défaut de paiement dans le délai de trois jours, il sera poursuivi par voie de sommation itérative conformément aux lois et règlements, et lui ai, au domicile susindiqué, laissé la présente sommation avec frais, dont le coût est de... »

Le coût de la sommation avec frais est fixé ainsi qu'il suit : pour un débet de 10 francs et au-dessous, 0 fr. 15 ; au-dessus de 10 francs et jusqu'à 35 francs, 0 fr. 25 ; au-dessus de 35 francs et jusqu'à 70 francs, 0 fr. 30 ; au-dessus de 70 francs et jusqu'à 100 francs, 0 fr. 75 ; au-dessus de 100 francs, 1 franc.

§ 2. SOMMATION ITÉRATIVE AVEC FRAIS. — Trois jours après la sommation avec frais, une sommation itérative peut être notifiée au redevable.

Ce mode de poursuites résulte de la loi du 9 février 1877 qui a, dans son article 1^{er}, abrogé l'article 3 de la loi du 17 brumaire an V, supprimant ainsi la procédure appelée garnison individuelle ; cette même loi a d'ailleurs, dans son article 2, substitué la dénomination de sommation avec frais à celle de garnison collective.

La sommation itérative est signifiée en exécution de la contrainte qui est décernée, par le comptable, pour la poursuite par voie de sommation avec frais.

Par exemple, s'il s'agit d'une taxe à recouvrer par le Receveur municipal, la sommation itérative avec frais

sera ainsi conçue : « Au nom de la loi, l'an mil neuf cent sept, le..... à la requête du Receveur municipal de la Ville de Paris et en exécution de la contrainte décernée par ledit receveur municipal et visée par M. le Préfet,

« Je, soussigné, porteur de contraintes administratives pour le recouvrement des taxes municipales, commis-sionné et assermenté,

« Déclare au débiteur susnommé, déjà poursuivi par sommation avec frais, qu'il est itérativement sommé de payer le montant des taxes exigibles dont le détail est ci-contre ; le prévenant, en outre, qu'à défaut de paiement dans le délai de trois jours, il y sera contraint par voie de commandement, jusqu'à parfait paiement, et lui ai laissé le présent bulletin dont le coût est de.... ».

Le coût de la sommation itérative avec frais est fixé comme suit, savoir : pour un débet de 10 francs et au-dessous, 0 fr. 25 ; au-dessus de 10 francs et jusqu'à 35 francs, 0 fr. 50 ; au-dessus de 35 francs et jusqu'à 70 francs, 0 fr. 75 ; au-dessus de 70 francs et jusqu'à 100 francs, 1 franc. ; au-dessus de 100 francs, 1 fr. 25.

§ 3. DISPOSITIONS COMMUNES AUX POURSUITES ADMINISTRATIVES. — Les sommations avec frais ainsi que les sommations itératives ne sont sujettes ni au timbre ni à l'enregistrement.

SECTION III. — Poursuites judiciaires

Lorsque les poursuites administratives n'ont donné aucun résultat, il y a lieu de recourir aux formes de la

procédure ordinaire. La première de ces formes est le commandement.

§ 1. COMMANDEMENT (1). — Le commandement n'a lieu que trois jours au moins après la signification de la sommation itérative.

Un débiteur retardataire ne peut être poursuivi par voie de commandement qu'en exécution d'un mandement qui, désignant nominativement le contribuable, est établi par le percepteur ou par le Receveur municipal en vertu de la contrainte délivrée pour la sommation avec frais ; ce mandement rappelle la contrainte ainsi décernée et prescrit au porteur de contraintes de signifier un commandement au redevable.

Le comptable n'a donc besoin d'aucune autorisation pour exercer des poursuites par commandement, celles-ci étant visées subsidiairement dans la formule de contrainte relative à la sommation avec frais.

Les commandements sont établis, signés et signifiés par les porteurs de contraintes ; ils mentionnent les rôles rendus exécutoires par le préfet de la Seine ainsi que la contrainte décernée par le comptable et visée par le préfet ; enfin la notification de ces actes est faite à la requête du comptable.

D'une manière générale, les formalités prescrites par le Code de procédure civile doivent être observées dans la rédaction et dans l'exécution des commandements et des actes de poursuites subséquents (2). C'est ainsi que

1. Arrêté réglementaire du 24 décembre 1859, art. 58 à 67.

2. Circulaires des 31 mars et 10 octobre 1831, art. 24 ; cf. Grenoble, 25 fév. 1882. S. 84. 2. 61.

la signification du commandement doit comporter toutes les énonciations nécessaires pour établir que le débiteur en retard pouvait être régulièrement poursuivi (Proc. civ., art. 583) et contenir, notamment à la suite de l'extrait du rôle concernant l'assujetti, mention de la contrainte décernée contre celui-ci (1).

De même, le commandement doit présenter la situation vraie du redevable, c'est-à-dire indiquer le total de la cote objet de la poursuite, les acomptes versés ainsi que la somme exigible, et non pas seulement rappeler, d'une façon sommaire, que le débiteur est poursuivi pour une somme de...., reliquat impayé sur telle ou telle taxe (2).

Cependant, d'une part, un commandement ne peut être déclaré nul pour cet unique motif qu'il énoncerait une somme supérieure à celle qui était due (3) (art. 2216, C. civ.).

D'autre part, il n'est pas nécessaire que cet acte contienne copie entière et littérale de la contrainte ; il suffit qu'en tête soit transcrit un extrait du rôle concernant l'assujetti, avec simple mention de la contrainte décernée contre lui (4).

Enfin, le commandement signifié à la requête d'un percepteur satisfait aux conditions du Code de procédure lorsqu'il contient élection de domicile au bureau de perception, puisque, d'après l'article 69 du même Code, c'est

1. Cass. Req. 6 juin 1905, S. 1905. I. 501 ; *Sic* : Trib. civ. Issoudun, 17 mars 1903, *Mém. Perc.* 1903, p. 181.

2. Trib. civ. Domfront, 19 mars 1903, *Mém.*, 1903, p. 251.

3. Cass., 18 mai 1903, *Bull. Cass. civ.* 1903, p. 103.

4. Cass., 12 février 1845, S. 1845. I. 222.

à ce bureau seul que le percepteur peut être assigné et que l'opposition est recevable. Le débiteur poursuivi n'est donc pas fondé à arguer de nullité ce commandement, sous le prétexte qu'il ne contient pas, comme l'exige, en termes généraux, l'article 584 C. pr., élection de domicile dans la commune même où doit se faire l'exécution (1).

Il a d'ailleurs été jugé que l'élection de domicile prescrite par l'article 584 Pr. C. dans le commandement qui doit précéder une saisie-exécution, n'est pas exigée à peine de nullité (2).

Au point de vue de la forme extérieure, les commandements sont établis en double : original collectif, et copies individuelles. L'original est un état récapitulatif des débiteurs, indiquant la nature et la quotité de la taxe, ainsi que les dates des rôles et de la contrainte. Cette pièce, signée du porteur de contraintes, est présentée au bureau de l'enregistrement, qui y appose des timbres mobiles à 0 fr. 60 en nombre égal à celui des actes individuels à notifier ; cet original reste dans les archives administratives.

La copie est l'acte même signifié à chaque redevable ; elle porte un visa de l'enregistrement, qui constate ainsi le paiement des droits de timbre, d'après la preuve fournie par l'apposition des timbres mobiles sur l'original collectif.

Venons à la signification.

Les mentions et constatations énoncées à l'article 68

1. Paris, 28 janv. 1901, *Mém.*, 1902, p. 383.

2. Paris, 20 janv. 1848, S. 1849. 2. 158 ; Trib. civ. Lyon, 20 juin 1884, *Mém.*, 1884, p. 538.

du Code de procédure civile aux termes duquel l'huissier chargé de signifier un commandement doit indiquer l'absence de la personne ou de tout parent ou serviteur, le refus par le maire de recevoir la copie de l'original, le visa par le maire de l'original de l'exploit, sont prescrites à peine de nullité, et ces dispositions s'appliquent également aux porteurs de contraintes chargés de notifier un commandement pour le recouvrement des impôts directs et taxes assimilées. En conséquence un commandement qui ne contient pas les mentions ci-dessus est entaché de nullité, et cette nullité engage la responsabilité, non du porteur de contraintes, mais de l'agent de perception qui a seul titre et qualité pour assurer le recouvrement de ces divers produits (1).

D'après la loi du 15 février 1899 (Pr. C. art. 68) lorsque la copie d'un exploit est remise à toute autre personne que la partie elle-même ou le procureur de la République, elle doit être délivrée sous enveloppe fermée portant les nom et demeure de la partie, ainsi que le cachet de l'étude de l'huissier.

Cet article est applicable aux porteurs de contraintes (2) qui, aux termes de la loi, remplissent les fonctions d'huissier pour les significations faites en matière de contributions directes et de taxes assimilées. Toutefois, comme les porteurs de contraintes n'ont pas d'étude, l'administration a prescrit la création d'un cachet spécial.

Pendant combien de temps le commandement, une

1. Orléans, 24 déc. 1890, *Mém.*, 1891, p. 52.

2. Trib. civ. Tarbes, 11 juin 1899, *Mém.*, 1899, p. 385.

fois signifié, conserve-t-il ses effets ? On sait que cet acte reste valable pour une durée indéfinie (trente ans) quand il intervient au début d'une saisie mobilière ordinaire. Mais, en matière de saisie-exécution pour taxe assimilée aux directes, si aucune poursuite ultérieure n'est exercée, comme la taxe elle-même est prescrite par trois ans, les effets du commandement s'éteignent, au bout de trois ans, par voie de conséquence.

Notons, en terminant, que les actes de commandement doivent être enregistrés dans les quatre jours, non compris celui de la date (art. 111 du rég. de 1859) (1).

Rappelons qu'il y a enregistrement gratuit pour les actes de poursuites relatifs au recouvrement des contributions publiques..... et des contributions locales lorsqu'il s'agit de cotes, droits ou créances non excédant en total la somme de 100 francs (art. 6 de la loi du 16 juin 1824, art. 112 du règlement).

Enfin le coût de chacun des actes de poursuites faits par les porteurs de contraintes doit être mis à la fin tant de l'original que de la copie de cet acte, à peine de 5 francs d'amende payables à l'instant de l'enregistrement (art. 67 c. proc. civ. ; art. 114 du rég. de 1859).

Remarque I.— Des contraintes extérieures et de leurs conséquences.— Nous avons examiné, jusqu'ici, la marche générale de la procédure du recouvrement des taxes municipales parisiennes assimilées aux contributions directes. Il importe de revenir, avec les articles 26, 62

1. Cette disposition est générale et s'applique également aux actes de saisie-exécution, saisie-arrêt, vente, etc.

et 63 du règlement de 1859, sur cet exposé général, dans l'hypothèse où le débiteur, imposé à Paris, n'habite ou ne réside pas dans le ressort de la perception, ou encore n'y est pas représenté par un principal fermier, un locataire, un régisseur ou toute autre personne.

D'abord, quel que soit le domicile du redevable, un avertissement doit toujours lui être remis par le porteur de contraintes ou adressé par la poste. Quant à la procédure à suivre après l'envoi de ce premier avis, voici comment sont appliquées en pratique les dispositions du règlement.

Le débiteur est-il domicilié dans le département de la Seine, mais hors le ressort de la perception, l'agent de recouvrement établit une « contrainte extérieure » comprenant : 1° un bordereau, dûment certifié, donnant le détail de la taxe ; 2° à la suite, la formule de contrainte décernée par le Receveur central des finances de la Seine, avec injonction, aux porteurs de contraintes attachés à l'arrondissement de perception dans lequel réside le redevable, d'exercer contre celui-ci toutes poursuites par voie de sommation avec frais et subsidiairement par voie de commandement, de saisie-exécution et de saisie-brandon. Cette formule est visée, pour exécution, par le préfet de la Seine.

Si le débiteur habite hors le département de la Seine, le Receveur central des finances transmet la contrainte, établie comme précédemment, au trésorier général du département, afin que celui-ci en fasse suivre le recouvrement par le percepteur de la commune où habite le redevable. Mais, dans ce cas, le receveur central des finances de la Seine ne fait que décerner la contrainte ; l'injonc-

tion adressée au porteur de contraintes d'exercer les poursuites émane du receveur des finances de l'arrondissement, est rendue exécutoire par le préfet du département et visée par le maire de la commune.

Dans les deux cas précédents, les contraintes extérieures sont accompagnées d'un extrait des rôles en deux expéditions certifiées et arrêtées par le percepteur détenteur des rôles : l'une d'elles est destinée au redevable à titre d'avis, et avec invitation de se libérer adressée par le comptable chargé du recouvrement ; l'autre reste entre les mains de ce comptable. La première expédition qui tient lieu d'avertissement (cette pièce déjà transmise par le percepteur a pu ne pas toucher le destinataire) est généralement accompagnée, pour simplifier les formalités, de la sommation sans frais établie par le comptable chargé des poursuites. Celles-ci peuvent être engagées par voie de sommations avec frais, et itérative, et de commandement : en cas d'urgence, ce dernier acte peut être notifié immédiatement, dès que le percepteur nanti de la contrainte extérieure a envoyé au débiteur l'extrait du rôle, accompagné de la sommation gratuite.

Dans la première des hypothèses qui viennent d'être étudiées, le percepteur pourrait recourir, pour la remise des avertissements et sommations, ainsi que pour l'exercice des poursuites, au porteur de contraintes, qui a le droit d'instrumenter dans tout le département de la Seine ; mais cette procédure n'est employée que si elle n'entraîne pas trop de perte de temps et surtout de frais de déplacement pour cet agent, qui n'est pas spécialement remboursé des dépenses ainsi occasionnées.

Enfin, d'après l'article 66 du règlement, le contribua-

ble imposé à Paris et domicilié dans l'une des communes rurales du département de la Seine, qui, poursuivi par voie de contrainte extérieure, vient à se libérer dans l'intervalle de l'expédition de la contrainte à la signification du commandement ou des autres actes de poursuites, n'est pas pour cela exempt du paiement des frais exposés.

Nous savons que, pour les taxes assimilées aux contributions directes dont le Receveur municipal assure le recouvrement, les poursuites sont exercées par un porteur de contraintes spécialement attaché à la caisse municipale.

Cet agent ne délivre pas à domicile les avertissements et sommations sans frais, ces pièces étant expédiées par la poste ; mais il notifie les sommations avec frais sur états arrêtés par le comptable, comme pour les poursuites intentées à la requête des percepteurs. La contrainte décernée par le Receveur municipal visant également les poursuites ultérieures, celles-ci (sommations itératives, commandements) sont faites par le même agent, d'ailleurs commissionné pour l'exercice des poursuites administratives et judiciaires dans le département de la Seine.

Lorsque le redevable habite hors le département de la Seine, le Receveur municipal, qui a déjà adressé par la poste les avertissements et sommations sans frais, remplace les poursuites administratives par des rappels aux débiteurs sous forme de lettres transmises sous pli cacheté.

Quant aux mandements de commandements, ils sont remis à l'huissier de l'Administration, qui charge un de ses confrères de signifier les commandements.

Cette manière d'opérer évite de recourir à la procédure un peu compliquée des contraintes extérieures (1).

Remarque II. — Poursuites collectives. — Les circulaires de la direction générale de la comptabilité publique des 26 janvier 1863 et 28 août 1902 prévoient le cas où une personne se trouve, à la fois, débitrice envers l'Etat pour contributions directes, et envers la commune pour taxes assimilées ; dans cette hypothèse il convient d'engager les poursuites collectivement, c'est-à-dire que la même contrainte et les mêmes actes comprendront les deux natures de dettes ; quant aux frais, ils s'imputent au compte qui comporte le plus fort arriéré et qui, dès lors, est présumé avoir motivé la poursuite.

§ 2. SAISIES ET VENTE. — Nous n'avons pas à entrer ici dans le détail des voies d'exécution postérieures au commandement. Nous nous contenterons d'en rappeler les principales règles et de signaler les particularités intéressant notre sujet.

L'administration municipale peut exercer toutes poursuites mobilières et immobilières sans autorisation préalable du Conseil de préfecture (2), les articles 49 et 54

1. Le droit pour le Receveur municipal d'employer les contraintes extérieures est consacré par l'article 56 du Règlement du 28 déc. 1878, ainsi que le constatent expressément les procès-verbaux des séances de la commission chargée d'élaborer le règlement en question. Ce comptable peut même décerner des contraintes directement, comme l'indique le texte, c'est-à-dire sans passer par l'intermédiaire de la Recette centrale des finances de la Seine.

2. Cf. Chauveau, *Code d'instruction administrative*, t. II, n° 1083.

de la loi de 1837, encore en vigueur pour la Ville de Paris, ne se référant qu'aux actions à intenter ou à soutenir par les communes.

Les saisies pratiquées contre les débiteurs de la Ville sont soumises aux mêmes formes que les saisies ordinaires faites à la requête d'un particulier (titre VIII, liv. V et titre IX du Code de procédure civile), et nonobstant toutes oppositions, sauf à en référer au préfet de la Seine (1).

Examinons ces diverses saisies.

A. Saisie-exécution. Saisie de meubles corporels. —

La saisie des meubles et effets du redevable est, avons-nous dit, toujours précédée d'un commandement signifié à personne ou à domicile. Elle ne peut avoir lieu que trois jours après cette notification, sauf au comptable à y faire procéder, exceptionnellement, dans le délai déterminé par l'article 583 C. pr. civ., s'il estime que tout retard apporté à l'exécution de cette mesure compromettrait les intérêts de la Ville (2).

Cela posé, il faut ici distinguer suivant que le recouvrement est confié aux percepteurs ou au Receveur municipal.

Dans le premier cas, la saisie-exécution est subordonnée à une autorisation spéciale du préfet (3).

Cette autorisation accordée d'après l'état, produit en double expédition, des débiteurs retardataires, comprend celle de procéder à la vente des objets saisis si le rede-

1. Règlement 1859, art. 71.

2. Règlement 1859, art. 68 et suiv.

3. Règlement 1859, art. 68.

vable ne se libère pas avant le jour fixé pour cette vente. Elle n'est pas exigée en cas de saisie pratiquée un jour après le commandement (1), mais le percepteur doit immédiatement rendre compte au préfet des motifs nécessitant cette dérogation à la règle générale.

Les saisies mobilières sont faites par les porteurs de contraintes en exécution d'un mandement délivré par le percepteur. Ce mandement contient le détail des sommes dues, en principal et frais, rappelle la date de la décision préfectorale autorisant les poursuites, et prescrit au porteur de contraintes de saisir les meubles et effets du redevable.

Si, au moment où la saisie va être pratiquée, le débiteur demande à se libérer chez le percepteur (2), le porteur de contraintes doit, sur cette déclaration, suspendre l'opération; puis, ultérieurement, au vu de la quittance du comptable, il mentionne dans le procès-verbal la suspension de la saisie avec la date, le numéro et le montant de la quittance.

Conformément au droit commun (art. 611 et 612, C. pr. civ.), le porteur de contraintes qui, se présentant pour saisir, trouve une saisie déjà faite, se borne à procéder au récolement des objets saisis, et s'il y a lieu, provoque la vente.

A défaut d'objets saisissables (3) et lorsqu'il n'existe aucun moyen d'obtenir le paiement des sommes dues, le

1. Proc. civ., art. 583.

2. L'art. 56 de l'arrêté du 16 thermidor, an VIII, interdit aux porteurs de contraintes de recevoir les sommes faisant l'objet des poursuites.

3. L'art. 80 du Régl. de 1859 donne l'énumération des objets insaisissables. Cf. C. pr. civ., art. 592.

porteur de contraintes dresse un procès-verbal de carence en présence des deux témoins dont il est accompagné et qui le signent avec lui.

Ces procès-verbaux ne s'appliquent qu'aux cas où la taxe est reconnue irrecevable au moment même de la saisie ; lorsque l'insolvabilité du débiteur est constatée avant que le porteur de contraintes se présente pour saisir, cet agent doit s'abstenir de toutes poursuites, ou en suspendre l'exécution si elles sont déjà engagées, et dresser un procès-verbal d'insolvabilité rédigé sur papier libre (1).

La procédure suivie par le Receveur municipal, en matière de saisie, présente, avec les règles qui précèdent, des différences importantes à signaler.

D'abord, une autorisation préalable n'est plus nécessaire : en effet l'article 54 du règlement du 28 décembre 1878 habilite ce comptable à recourir à la saisie mobilière, puis ajoute : « après ce dernier acte, le Receveur municipal en informe le Préfet, lui indique le jour fixé pour la vente par le procès-verbal de saisie, et l'avertit qu'à moins d'instructions contraires de sa part, il passera outre à la vente » (2).

Ensuite, les saisies-exécutions ne sont pas confiées au porteur de contraintes.

Le Receveur municipal, après avoir vainement pour-

1. Les déclarations consignées aux procès-verbaux de carence et d'insolvabilité sont certifiées, sauf enquête, par les commissaires répartiteurs des contributions directes.

2. Nous retrouverons cette disposition qui est générale et s'applique à toutes les saisies exécutions, quelle que soit la nature de la taxe ou du produit à recouvrer.

suivi les redevables en observant les formalités réglementaires tant pour les actes de poursuites administratives que pour la signification des commandements par le porteur de contraintes attaché à la caisse municipale, procède aux saisies mobilières par ministère d'huissier.

Cette pratique n'est pas illégale ; si le règlement du 24 décembre 1839 n'en fait aucune mention, les articles 35 et suivants du règlement général sur les poursuites, du 21 décembre 1839, prévoient que les comptables peuvent se servir des huissiers près les tribunaux, pour l'exécution des actes réservés aux porteurs de contraintes. Ces dispositions, qui ont pour but de remédier au cas où ces derniers agents ne posséderaient pas les qualités et les connaissances nécessaires, peuvent par analogie être invoquées en ce qui concerne les saisies pratiquées à la requête du Receveur municipal. En outre, il arrive parfois que la saisie a pour objet le recouvrement, sur le même débiteur, de taxes ou créances de diverses catégories ; la centralisation de la procédure aux mains d'un seul officier ministériel constitue une simplification et une économie (1).

1. Un huissier a qualité pour exercer tous les actes de sa fonction, notamment signifier un commandement et procéder à une saisie-exécution pour le recouvrement des contributions directes, quoique l'article 18 de l'arrêté du 16 thermidor an VIII dispose que, pour le recouvrement de ces contributions et l'exercice des contraintes, les porteurs de contraintes feront seuls les fonctions d'huissiers. Le décret organique du 14 juin 1813 (art. 42) habilite les huissiers à faire tous les actes de leur ministère quand ils en sont requis ; il n'est pas nécessaire qu'ils soient commissionnés porteurs de contraintes. Trib. civ. Melun, 7 fév. 1884, *Mém.*, 1884, p. 372 ; Cf. Avis Cons. d'Et., 13 août 1841, D. *Rép.*, V^o *Huissier*, n^o 13, 4^o note 2.

L'ordre de saisie est donné par le Receveur municipal sous forme d'un mandement remis à l'huissier de la Ville, lequel en assure l'exécution, ou en charge un confrère, dans le cas où le débiteur habite hors le département de la Seine.

On conçoit ici la nécessité d'un mandement, puisque l'huissier n'ayant pas, en principe, notifié le commandement, ne saurait en poursuivre les effets ; mais il convient, en outre, de poser comme règle générale que cet officier ministériel, eût-il signifié le commandement, ne procède jamais à la saisie sans instructions formelles.

Ajoutons que l'huissier a qualité pour recevoir le paiement des causes des poursuites, et que la quittance délivrée par lui est libératoire.

Enfin, l'insolvabilité des débiteurs est constatée au moyen d'enquêtes administratives faites, à Paris, notamment par les commissaires répartiteurs des contributions directes, et hors Paris, par les maires des communes ; ou bien encore cette insolvabilité résulte des procès-verbaux de carence établis par l'huissier au moment de la saisie.

La vente mobilière ne peut se faire qu'à l'expiration d'un délai minimum de huit jours francs, après la clôture du procès-verbal de saisie ; mais le comptable a la faculté d'abréger ce délai s'il craint le dépérissement des objets saisis (1).

L'opération est annoncée au moyen d'affiches, dans les conditions déterminées par les articles 617 et suivants du Code de procédure civile.

1. Règlement de 1859, art. 90.

Lorsque, par suite d'un sursis accordé au redevable ou pour toute autre cause, la vente n'a pas eu lieu au jour indiqué par le procès-verbal de saisie, l'exécution en reste subordonnée à une nouvelle signification notifiée au saisi, en vertu d'un mandement délivré par le comptable (1).

La vente est précédée d'un procès-verbal de récolement des objets saisis (2).

Rappelons que l'article 34, déjà cité, du règlement de 1878, confère au Receveur municipal le droit d'ordonner la vente mobilière, sauf à informer le Préfet du jour fixé pour l'adjudication.

La vente se fait à Paris par un des commissaires-priseurs préalablement désignés par le préfet de la Seine pour procéder aux opérations de cette nature.

Dans le cas où le déplacement et le transport seraient susceptibles de détériorer les meubles et effets, le préfet, sur avis du comptable, peut en autoriser la vente au domicile du saisi.

Le commissaire-priseur est d'ailleurs tenu d'interrompre la mise aux enchères, dès qu'il a réalisé une somme suffisante pour solder les taxes dues en principal et frais de poursuites, ainsi que le montant des créances pour lesquelles des oppositions auraient été formées sur le produit de la vente (art. 622 C. pr. civ., et art. 94 du Rég. de 1859).

B. Saisie-brandon. — La saisie-brandon, évidemment applicable au recouvrement des taxes communa-

1. Règlement de 1859, art. 91.

2. Règlement de 1859, art. 92.

les, suppose toutefois des conditions particulières dans lesquelles ne se trouvent guère les débiteurs de la Ville de Paris ; aussi les percepteurs n'emploient-ils que fort rarement cette mesure d'exécution, et le Receveur municipal n'a jamais eu l'occasion d'y recourir.

Bornons-nous donc, sur ce sujet, à indiquer brièvement les principales dispositions du règlement de 1859, qui d'ailleurs se réfèrent aux articles 626 et suivants du Code de procédure civile.

La saisie-brandon n'est autorisée que dans les six semaines qui précèdent l'époque ordinaire de la maturité des fruits.

Les prescriptions de l'article 68 du règlement, concernant la signification préalable d'un commandement, le délai de trois jours ou exceptionnellement d'un jour entre la saisie et la notification de cet acte, enfin l'autorisation préfectorale nécessaire au percepteur, s'appliquent à la saisie-brandon comme à la saisie-exécution.

Le garde champêtre est établi gardien, conformément à l'article 628 C. pr. civ., sauf les exceptions prévues à l'article 598.

En cas de saisie pratiquée hors du domicile du saisi ou en son absence, ou encore si le garde-champêtre n'y assiste pas, copies du procès-verbal de saisie leur sont respectivement signifiées.

Enfin la dénonciation de la saisie-brandon au saisi, au garde-champêtre et au maire leur est faite soit par acte séparé s'ils ne se trouvent pas dans le même lieu, soit, dans le cas contraire, par le procès-verbal de saisie.

Un délai de huit jours francs au moins doit séparer la clôture du procès-verbal et la vente ; ce délai court de la

date du procès-verbal constatant l'apposition des affiches, et peut être abrégé, s'il y a lieu de craindre le dépérissement des objets saisis.

C. *Saisie-arrêt*. — Etudions d'abord les formes employées contre les contribuables débiteurs du Trésor (1).

Pour la conservation des droits du Trésor sur les sommes qui, provenant du chef des redevables de contributions directes, peuvent se trouver entre les mains de tiers détenteurs ou débiteurs du contribuable, il est procédé de la manière suivante :

1° Si les sommes déposées ou dues sont, eu égard à leur origine, affectées au privilège du Trésor, il doit être fait aux tiers détenteurs ou débiteurs une sommation directe (2) sur papier libre sous forme de saisie-arrêt, mais contenant commandement de payer les contributions dues jusqu'à concurrence des sommes qui sont ou seront entre leurs mains, sous peine de se voir poursuivre personnellement, comme le seraient les contribuables eux-mêmes, c'est-à-dire par voie de sommations avec frais, commandement et saisie.

Cette sommation n'est pas nécessaire si les tiers détenteurs de sommes frappées du privilège du Trésor sont des dépositaires publics, tels que notaires, huissiers, commissaires-priseurs ; il suffit dans ce cas d'une simple demande officieuse verbale ou écrite (loi du 12 nov. 1808). En effet ces officiers ministériels ne doivent, sous leur responsabilité personnelle, remettre aux ayants-

1. Art. 101 et suiv. du Règlement de 1859.

2. Sur mandement délivré par le percepteur au porteur de contraintes.

droit les sommes séquestrées ou déposées, que sur la justification du paiement des contributions des personnes du chef desquelles ces sommes sont provenues (loi du 5-18 août 1791). Cette obligation ne leur incombe toutefois que lorsqu'ils se trouvent constitués détenteurs ou dépositaires de deniers par l'effet de la loi et dans l'exercice de leurs fonctions. Pour les autres cas, la sommation directe devient nécessaire comme à l'égard des détenteurs ordinaires.

Les quittances des comptables chargés du recouvrement de l'impôt sont allouées en compte aux tiers détenteurs ou débiteurs pour les sommes légitimement payées par eux.

La procédure ainsi indiquée par l'article 101 du règlement, s'applique aux taxes municipales qui, nous le verrons bientôt, jouissent, depuis la loi du 30 mars 1902, du privilège mobilier accordé au Trésor public par la loi du 12 novembre 1808.

S'il s'agit de sommes non soumises au privilège du Trésor, il est fait usage, vis-à-vis des tiers détenteurs ou débiteurs, des voies ordinaires réglées par le Code de procédure civile (art. 557 et suiv.), c'est-à-dire de la saisie-arrêt ; celle-ci est signifiée, d'après un mandement du comptable, soit par le porteur de contraintes à la requête des percepteurs, soit par l'huissier de l'administration pour les taxes payables à la caisse du Receveur municipal.

Remarquons enfin, avec le règlement de 1859 (art. 104), que toute saisie-arrêt pratiquée entre les mains d'un receveur, dépositaire, administrateur de caisses ou de deniers publics, doit être, en exécution du décret du

18 août 1807 (art. 2) accompagnée d'une copie ou d'un extrait, en forme, du titre du saisissant.

Il convient de recourir à la saisie-arrêt non seulement lorsque la personne redevable de taxes municipales est créancière d'une somme d'argent, mais aussi dans le cas où un tiers détient pour son compte des meubles corporels ; en effet la procédure de saisie-exécution suppose le débiteur en possession des objets que le créancier veut saisir (1).

Le privilège accordé par la loi de 1902 aux taxes assimilées aux contributions directes ne garantissant, d'après la loi de 1808, que les impositions de l'année échue et de l'année courante, la saisie-arrêt s'applique encore chaque fois que le privilège ne peut être invoqué. Supposons qu'à la suite d'une semblable saisie-arrêt, des fonds aient été déposés à la Caisse des dépôts et consignations (2), et que des créanciers, parmi lesquels se trouve la Ville de Paris, se proposent de faire ouvrir une distribution par contribution ; ils peuvent à cet effet, en vertu de l'article 15 de la loi de 1905, s'adresser au juge de paix quand les sommes ne s'élèvent pas à plus de 600 francs en principal.

Mais, aux termes mêmes de cet article, si les titres des créanciers produisant sont contestés, et que la contes-

1. Cass., 4 déc. 1867, S. 1868. 1. 97.

2. D'après l'article 15 de la loi du 12 juillet 1905, la distribution par contribution ne peut être ouverte devant les juges de paix, pour les sommes inférieures à 600 fr., que lorsque les fonds ont été déposés à la Caisse des Consignations. Il n'en est pas de même d'après la loi du 12 janvier 1895 (saisies arrêts des salaires et petits traitements) et c'est pour ce motif qu'a été insérée la disposition prescrivant le dépôt préalable.

tation porte sur des sommes supérieures à 600 francs, elle sera soumise aux tribunaux compétents (1), sauf ensuite au juge de paix à régler la procédure de distribution, toujours bien entendu quand la somme à distribuer n'excède pas 600 francs.

D. *De l'arrêt des poursuites.* — Trois causes peuvent influencer sur la marche de la procédure et en arrêter le cours ; ce sont : 1^o la demande d'un sursis ; 2^o le paiement de la somme faisant l'objet des poursuites ; 3^o la demande en distraction émanant d'un tiers qui revendique des meubles qu'il prétend indûment saisis.

Nous examinerons cette dernière hypothèse en étudiant le contentieux du recouvrement des taxes directes ; occupons-nous ici des deux autres.

a) *Demande de sursis.* — Le débiteur qui sollicite un sursis, c'est-à-dire la suspension momentanée des poursuites, doit adresser sa requête au préfet qui a visé la contrainte ; d'anciennes décisions exigeaient, en outre, l'intervention du Conseil de préfecture (2) ; mais la jurisprudence actuelle dénie, en l'espèce, toute compétence au tribunal administratif (3).

b) *Du paiement intervenu au cours des poursuites.* — Lorsqu'un contribuable veut faire des offres réelles à

1. La contestation relative à la taxe assimilée aux contributions directes dont la Ville de Paris serait créancière, sera portée, même au dessous de 600 fr., devant la juridiction administrative par application des principes généraux sur la matière.

2. Cons. d'Et., 9 déc. 1858, D. P., 59. 3. 43 ; 18 juillet 1872, D. P., 73. 3. 59.

3. Cons. d'Et. 27 mai 1887, D. P., 88. 5. 142.

l'agent de recouvrement, il peut les signifier au domicile élu dans le commandement, mais il doit les réaliser au lieu fixé pour le paiement de la taxe.

Aux termes de l'article 12 de la loi de 1905 sur les juges de paix, ceux-ci connaissent des actions en validité et en nullité d'offres réelles autres que celles concernant les administrations de l'enregistrement ou des contributions indirectes, lorsque le litige n'excède pas les limites de leur compétence. Au delà le litige ressortirait aux tribunaux civils.

Il faut d'ailleurs remarquer que la question de savoir si le droit à la taxe est fondé ou non échappe à l'appréciation des juges de paix ou des juges civils ; ils doivent admettre le montant de l'avertissement ; la difficulté ne porterait donc que sur les frais judiciaires ; sinon on empiéterait sur le domaine du Conseil de préfecture.

Quand au paiement même, il a évidemment pour effet d'arrêter les poursuites, mais sous le bénéfice des deux particularités suivantes :

1° Si, après le départ du porteur de contraintes chargé de signifier un commandement au redevable, celui-ci se présente au bureau du percepteur, il ne saurait se refuser à acquitter le coût de cet acte, sous prétexte qu'il n'en a pas encore reçu notification (1) ;

2° Lorsqu'un contribuable envoie un mandat-poste à l'agent de recouvrement, il n'est considéré comme valablement libéré qu'autant que le comptable a encaissé le mandat et établi la quittance correspondante. Les frais

1. *Mém. Percept.*, 1900, p. 485.

de poursuites exposés jusqu'à ce moment s'ajoutent au principal de la dette (1).

Du reste le règlement de 1859 (art. 121) dispose formellement que tout contribuable à qui des frais sont réclamés a le droit d'exiger communication des contraintes ou autorisations en vertu desquelles il a été poursuivi, ainsi que des états de frais sur lesquels il figure et des originaux des actes judiciaires le concernant.

E. *Saisie immobilière*. — L'exercice des poursuites judiciaires, autres que le commandement et les saisies mobilières, échappe aux comptables chargés de la perception des taxes municipales parisiennes (2).

S'il convient de recourir à la saisie immobilière, la procédure est, sur la proposition de l'agent de recouvrement, engagée et suivie par le service du contentieux à la préfecture de la Seine, et soumise aux règles des articles 673 et suivants du Code de procédure civile.

La seule formalité administrative consiste en une autorisation préfectorale.

Le Conseil municipal n'a donc point à délibérer sur l'opportunité d'une mesure qui, dit-on, n'engage pas les finances de la commune (3) et ne rentre dans aucun des cas d'acquisitions immobilières prévues aux articles 19,

1. Aff. Petiot, Trib. civil Seine, 12 mai 1902 ; Cons. préf. Seine, 1^{er} juillet 1903, *Jurisp. Cons. préf.*, 1903, p. 170 ; Trib. civ. Seine, 26 avril 1904 ; Cons. d'Et. 4 avril 1906, *Rec.*, 1906, p. 313.

2. Règlement 28 déc. 1878, art. 54, *in fine* ; cf. Règlement 1859, art. 13.

3. Il pourrait toutefois en être autrement, car, si la mise à prix n'est pas couverte, la Ville reste *ipso facto* adjudicataire pour cette mise à prix.

§ 3 et 46 de la loi de 1837, et à l'article 1^{er}, § 1 de la loi du 24 juillet 1867.

SECTION IV. — Du privilège garantissant le paiement des taxes directes

§ 1. GÉNÉRALITÉS. DISCUSSIONS ANTÉRIEURES A 1902. — On sait qu'en vertu de la loi du 12 novembre 1808, le Trésor a, pour la rentrée des impôts directs, un privilège sur le prix des meubles appartenant aux contribuables. Avant 1902, aucun texte de loi ne reconnaissait une semblable garantie, au profit des communes, pour le recouvrement de leurs taxes directes.

Par suite la question de savoir si les communes jouissaient de ce privilège, était, antérieurement à 1902, fort discutée tant en doctrine qu'en jurisprudence.

A l'appui de l'affirmative, on faisait remarquer, dans une première opinion, que si une disposition législative permet de recouvrer une taxe communale comme en matière de contributions directes, ce texte paraît avoir pour but d'étendre à la commune, avec tous ses avantages comme avec ses inconvénients, le mode de recouvrement établi au profit du Trésor (1). Développant cette idée générale, on ajoutait que la jurisprudence applique aux taxes directes le délai de trois mois accordé aux redevables envers le Trésor pour introduire les instances devant les tribunaux administratifs, ainsi que la pres-

1. Cass. civ., 15 juillet 1868, *Bull. Cass. civ.*, 1868, p. 194 ; Trib. Lille, 16 mars 1885, *J. Perc.*, 1885, p. 243.

cription triennale. Pourquoi en serait-il différemment du privilège ?

C'est ainsi que, statuant sur une question relative aux prestations vicinales et à la taxe sur les chiens, le Tribunal civil de Gap avait admis, le 3 mars 1882, que ces taxes, assimilées aux contributions directes, bénéficiaient du privilège du Trésor public (*Mém. Percep.* 1882, p. 262).

Dans une seconde opinion, qui semblait préférable, les adversaires de l'extension de la loi de 1808 argumentaient de ce que les privilèges, étant de droit étroit, ne peuvent résulter que d'un texte spécial et que ce texte manquait (1). La Cour de Cassation, à une époque récente, avait adopté cette manière de voir, en décidant que les droits de voirie dus à la Ville de Paris pour autorisation de bâtir étaient assimilés aux contributions directes par le décret du 27 octobre 1808, uniquement au point de vue des formes du recouvrement, et qu'en conséquence aucun privilège ne garantissait le recouvrement même de ces droits (2).

En présence de toutes ces hésitations un texte législatif devenait nécessaire. Déjà l'extension du privilège du Trésor aux taxes municipales directes avait fait l'objet d'un amendement déposé à la chambre des députés en novembre 1897 lors de la discussion du budget de 1898.

§ 2. LOI DE 1902. — L'article 58 de la loi de finances

1. *Sol. fin.*, 9 mars 1881 (*Mém.*, 1886., p. 516) ; Trib. civ. Versailles, 10 mars 1837.

2. Cass., 21 janv. 1891, *Gaz. Pal.* 1891. I. 204. S. 1892. I. 185.

du 30 mars 1902 a pour but de mettre fin à ces divergences et de régler la question d'une manière formelle.

Cet article est ainsi conçu : « Les dispositions de la loi du 12 novembre 1808 sont applicables aux taxes communales assimilées aux contributions directes. Toutefois, le privilège ainsi créé prendra rang immédiatement après celui du Trésor public ».

« Le Trésor public, disait M. Merlou, rapporteur général, a, pour le recouvrement des contributions directes, un privilège qui est réglé par la loi du 12 novembre 1808 et qui s'exerce avant tout autre : 1° pour la contribution foncière de l'année échue et de l'année courante, sur les récoltes, fruits, loyers et revenus des biens immeubles sujets à la contribution ; 2° pour l'année échue et l'année courante des contributions : mobilière, des portes et fenêtres, des patentes et toute autre contribution directe et personnelle, sur tous les meubles et autres effets mobiliers appartenant aux redevables, en quelque lieu qu'ils se trouvent.

« De plus, d'après l'article 2 de la même loi, tous fermiers, locataires, notaires, commissaires-priseurs et autres dépositaires de deniers provenant du chef des redevables et affectés au privilège du Trésor public sont tenus, sur la demande qui leur en est faite, de payer, en l'acquit des redevables et sur le montant des fonds qu'ils doivent ou qui sont entre leurs mains, jusqu'à concurrence de tout ou partie des contributions dues par ces derniers.

« Enfin la loi de 1808, par une disposition finale, soumet les demandes en revendication de meubles et effets

mobiliers, saisis pour le paiement des contributions directes, à une formalité spéciale qui consiste dans le dépôt d'un mémoire préalable à l'autorité administrative.

« Les communes peuvent-elles invoquer les dispositions ci-dessus analysées pour le recouvrement de celles de leurs taxes (taxe municipale sur les chiens, prestations en nature, taxes locales, etc.) qui sont recouvrables comme en matière de contributions directes ? La doctrine et la jurisprudence sont en désaccord sur cette question, et il semble que depuis un arrêt de la Cour de cassation du 21 janvier 1891, intervenu à propos de droits de voirie, qui, à Paris, sont perçus dans les formes usitées en matière de contributions directes, l'opinion que la loi du 12 novembre 1808 ne garantit pas le recouvrement des taxes communales a plutôt gagné du terrain.

« C'est pour régler cette question controversée dont l'importance n'est pas discutable au moment surtout où les taxes directes prennent dans les budgets communaux une place de plus en plus grande, que le Gouvernement a inséré, dans le projet de loi de finances, l'article 43 qui reconnaît formellement aux communes un privilège pour le recouvrement des taxes assimilées perçues à leur profit.

« Il a paru, toutefois, qu'il convenait, pour que la disposition nouvelle ne fût pas préjudiciable au Trésor, de maintenir au privilège du Trésor le premier rang et de placer, immédiatement après, le privilège des taxes communales, comme l'a fait la loi du 8 avril 1898 sur le régime des eaux à l'égard des taxes de curage.

« Cette disposition ne soulève pas d'objection ».

Ainsi, depuis la loi de finances de 1902, il y a privilège mobilier, au profit des communes, pour la garantie du recouvrement de leurs taxes directes. Ce privilège est le même que celui des contributions directes, et s'exerce immédiatement après celui-ci.

A contrario, pour toutes les taxes autres que les taxes assimilées aux contributions directes, le privilège n'existe pas (1).

Comme le faisait très exactement remarquer le rapporteur de la loi de 1902, les droits de voirie qui, à Paris, se recouvrent comme taxes directes, bénéficient du privilège de la loi nouvelle, alors qu'aucune autre commune ne peut y prétendre, puisque dans toutes les villes de France, sauf Paris, les droits de voirie sont des taxes indirectes.

Le privilège s'étend à toutes les taxes par cela seul qu'elles sont directes. Cette solution, qui nous semble incontestable, a été mise en lumière par une décision très récente. Le tribunal de commerce avait, le 23 janvier 1905, statué en ces termes (2) :

« Attendu que suivant exploit de Tassu, huissier, en date du 25 novembre 1904, le préfet de la Seine, agissant au nom et comme représentant de la Ville de Paris, procédant sur et aux fins d'un exploit de Thau-

1. Remarquons que si le privilège du Trésor n'a été étendu aux communes qu'en 1902, les associations syndicales jouissaient déjà, en vertu de la loi du 21 juin 1865, du privilège de l'impôt foncier, ainsi que permettent de le constater les débats parlementaires sur le projet de la loi en question, lesquels admettent l'assimilation complète des cotisations syndicales aux contributions directes.

2. *Gaz. Trib.*, 15 juin 1906.

vin, huissier, en date du 25 juillet 1904, requiert ce tribunal de condamner Fouquiau à lui payer : 1° la somme principale de 14.196 fr. 17 pour frais de viabilité, droits de grande voirie, frais de balayage et de raccordements ; 2° la somme de 42 fr. 40 dans les termes du concordat obtenu par Fouquiau de ses créanciers ;

« Attendu que le premier chef de la demande se décompose comme suit :

1° Frais de viabilité. . .	10.521 fr. 09
2° Droits de grande voirie. . .	3.034 25
3° Droits de petite voirie. . .	502 96
4° Frais de balayage et de raccordements . . .	137 87
Au total. . .	14.196 fr. 17

« Sur les 2°, 3° et 4° éléments du 1^{er} chef de la demande et sur le 2° chef ;

« Le tribunal met néant à la cause ;

« Sur le premier élément du 1^{er} chef de la demande ;

« Sur 10.521 fr. 09 frais de viabilité :

« Attendu qu'aucune contestation n'est soulevée par Fouquiau relativement au quantum de la créance de la Ville de Paris ; que la seule difficulté existant entre les parties réside dans leur différence d'appréciation quant à la nature de cette créance ; que Fouquiau soutient que la dite créance serait chirographaire, alors que la Ville de Paris prétend qu'elle serait privilégiée ;

« Attendu que les privilèges, étant de droit étroit, ne peuvent être étendus par voie d'analogie ; que le préfet de la Seine ne saurait valablement se prévaloir, en l'espèce, de l'article 58 de la loi du 30 mars 1902 ; qu'en

effet, cet article n'accorde privilège que pour les taxes communales assimilées aux contributions directes, c'est-à-dire aux taxes périodiques dont le recouvrement doit s'effectuer en vertu des rôles rendus exécutoires par les préfets ;

« Et attendu qu'il est constant que les frais de viabilité ne font pas l'objet de rôles (1) mais bien de simples relevés ; qu'ils ne sont pas périodiques, comme le sont les impôts directs ; que le décret du 27 octobre 1808 (2) qui a maintenu à la charge des riverains de la voie publique l'obligation de pavage, et fixé le mode suivant lequel les frais de pavage seraient dorénavant recouvrés par les communes, n'a nullement attribué à ces frais le caractère privilégié ;

« Qu'en l'état, il convient de reconnaître que la prétention du préfet de la Seine, ès-qualité, est mal fondée ; qu'il échet, par suite, en donnant acte à Fouquiau de ce qu'il déclare avoir toujours été prêt à payer à la Ville de Paris le montant des dividendes concordataires relatifs à sa créance, au fur et à mesure de leur exigibilité, de n'obliger Fouquiau à se libérer que dans les termes du concordat qui lui a été consenti par ses créanciers ;

« Par ces motifs,

« Dit que la créance de la Ville de Paris pour frais de

1. Assertion inexacte ; il s'agissait, en l'espèce, de frais de premier pavage mis en recouvrement, conformément aux règles que nous avons exposées, au moyen de rôles visant notamment l'arrêt du Conseil du 30 déc. 1785 et l'article 44 de la loi du 18 juillet 1837.

2. Cette citation constitue ici une erreur matérielle ; le décret du 27 octobre 1808 concerne les droits de voirie à Paris et non la taxe de pavage.

viabilité n'est pas privilégiée, mais bien chirographaire ; dit, par suite, que la Ville de Paris ne peut obtenir paiement de cette créance que conformément aux stipulations du concordat consenti à Fouquiau ;

« Donne acte à Fouquiau de ce qu'il déclare avoir toujours offert à la Ville de Paris de lui payer le montant des dividendes concordataires relatifs à ladite créance, au fur et à mesure de leur exigibilité ; en conséquence, condamne Fouquiau par les voies de droit à payer au préfet de la Seine, ès-qualité, la somme de 10.321 fr. 09 en monnaie de dividende, et condamne en outre Fouquiau aux dépens. »

Le préfet de la Seine agissant au nom et comme représentant de la Ville de Paris a interjeté appel de ce jugement.

La Cour a rendu l'arrêt infirmatif suivant :

« Considérant que la Ville de Paris réclame à Fouquiau le remboursement des frais de premier pavage, en soutenant que sa créance est privilégiée, tandis que Fouquiau, sans contester le principe ni le chiffre de sa dette, élève la prétention de se libérer en monnaie de dividende dans les conditions de son concordat ;

« Considérant que la taxe litigieuse imposée, par des usages anciens ayant force de loi, aux propriétaires riverains de la voie publique, est certainement une de ces taxes municipales que l'article 44 de la loi du 18 juillet 1837 a assimilées aux contributions publiques pour le recouvrement ;

« Considérant, en fait, que, suivant une pratique courante, elle est perçue dans les formes analogues à celles de l'impôt direct, c'est-à-dire, ainsi qu'il résulte des

imprimés produits aux débats, en vertu de rôles dressés en conformité d'une délibération régulièrement approuvée du Conseil municipal, et rendus exécutoires par les arrêtés du préfet ;

« Considérant qu'à toutes ces taxes qui, suivant la législation antérieure, ne donnaient naissance qu'à des créances chirographaires, la loi de finances du 30 mars 1902 a, sans aucune distinction, attaché un privilège ;

« Que l'article 58 de ladite loi est, en effet, ainsi conçu : « Les dispositions de la loi du 12 novembre 1808 sont applicables aux taxes communales assimilées aux contributions directes » ;

« Considérant que ce texte est précis et formel ;

« Que si l'on se réfère aux travaux préparatoires, le rapport de M. le député Merlou, dans la séance de la Chambre du 10 novembre 1901, met encore en plus vive lumière la pensée du législateur ; qu'il y est déclaré que l'article 43 (devenu l'article 58 dans la rédaction définitive), a été inspiré par l'intention de mettre fin aux divergences de la doctrine et de rendre ainsi plus efficace au profit des communes le recouvrement de leurs taxes particulières ;

« Considérant que l'interprétation restrictive adoptée par les premiers juges dans le sens de la jurisprudence ainsi visée, enlèverait à la disposition nouvelle toute portée et tout effet utiles ; qu'elle ne saurait donc être accueillie ;

« Considérant que Fouquiau conclut subsidiairement à n'être tenu de payer que les fractions échues de la taxe, par ce motif qu'elle n'était recouvrable qu'en dix

annuités (1) ; mais que la liquidation de l'intimé entraînant la déchéance du bénéfice du terme, il échet de déclarer exigible le montant intégral de ladite taxe ;

« Par ces motifs ;

« Infirme le jugement entrepris ; décharge, en conséquence, la Ville de Paris de toutes les dispositions lui faisant grief ;

« Et, statuant à nouveau, déclare la Ville de Paris créancière privilégiée de Fouquiau d'une somme de 10.521 fr. 09 pour frais de viabilité ;

« Condamne Fouquiau à payer à la Ville de Paris ladite somme avec intérêts de droit » (2).

C'est évidemment par inadvertance que l'arrêt mentionne les intérêts dus par Fouquiau ; il est en effet de principe que les contribuables en retard pour le paiement des impôts directs (ou indirects) ne sont pas passibles d'intérêts moratoires (3) et, en l'espèce, la Cour reconnaît aux créances de la Ville le caractère de taxes assimilées aux contributions directes.

§ 3. DU RANG DU PRIVILÈGE, ET DES ANNÉES GARANTIES.

— « Le privilège est limité (4) aux taxes de l'année échue et de l'année courante, et n'est primé que par le privilège de l'impôt direct.

« Le privilège des taxes communales est, par consé-

1. Les taxes dues par Fouquiau étaient payables en dix annuités soit par application du décret du 23 mai 1863, soit en vertu de délibérations spéciales du Conseil municipal.

2. Paris, 4 mai 1906, *Gaz. Trib.*, 15 juin 1906.

3. Cons. d'Et., 27 mai 1887 (Moulinier), *Rec.*, 1887, p. 425.

4. Par la loi de 1808.

quent, préférable aux autres privilèges du Trésor public (régie des contributions indirectes, douanes, frais de justice criminelle, correctionnelle et de simple police, etc.), à l'exception toutefois du privilège des droits de timbre et des amendes y relatives qui vient au même rang que celui de l'impôt direct (Loi du 28 avril 1816, art. 2) » (1).

Afin d'étudier en détail le privilège accordé aux communes, pour leurs taxes directes, par la loi de 1902, il n'y aurait donc qu'à présenter le commentaire des règles relatives au privilège du Trésor. Nous nous contenterons de rappeler ici quelques-unes des particularités que ce privilège présente.

Aux termes de l'article 2098, Code civil, le privilège existant à raison des droits du Trésor public, et l'ordre dans lequel il s'exerce, sont réglés par les lois qui les concernent.

Cet article soumet donc le privilège du Trésor à un régime spécial. Les rédacteurs du Code civil ont pensé, sans doute, que toute disposition législative qui a pour but de déterminer des droits et des obligations entre l'Etat et les citoyens est du domaine du droit public plutôt que du droit privé ; et ils ont rejeté la proposition qui fut faite, lors de la discussion du Code, de régler aussitôt, et dans le Code lui-même, le privilège du Trésor (2).

Ce privilège, en matière d'impôt direct, prime celui de l'Administration de l'enregistrement pour le recouvrement des droits de mutation par décès, sur les revenus

1. Circulaire de la Direction générale de la comptabilité publique du 10 mai 1902, *Mém.*, 1902, p. 217.

2. Merlin, Répertoire, V^o *Privilège de créance*.

des biens à déclarer ; c'est tout au moins l'opinion assez généralement admise (1). Dès lors, en la considérant comme fondée, le privilège pour taxes directes assimilées qui, depuis 1902, suit immédiatement celui du Trésor, bénéficie du même avantage.

Remarquons aussi que les droits et privilèges attribués au Trésor pour le recouvrement des contributions directes s'étendent aux frais de poursuites dûment taxés. Cette conséquence est, depuis 1902, applicable aux taxes directes communales (2).

Une question plus délicate est celle de savoir si les deux années pour lesquelles le Trésor et par suite, aujourd'hui, les communes peuvent faire valoir leur privilège, constituent un délai susceptible de prorogation, lorsque le contribuable, en engageant une procédure a, momentanément, paralysé l'action de l'agent de recouvrement (3).

1. V. *Mém. des percept.*, 1894. p. 501.

2. Article 22, Règlement 1859; article 2101, C. civ; 662, C. pr. civ.

3. Il s'agit ici, non pas d'une opposition à poursuites, laquelle n'a pas d'effet suspensif en matière de taxes assimilées, mais de réclamations présentées dans le délai réglementaire de trois mois à partir de la publication des rôles. Or, aux termes de l'article 17 de la loi du 13 juillet 1903 modifiant l'article 28 de la loi du 21 avril 1832, « lorsqu'une réclamation n'aura pas pas été jugée dans les six mois qui suivront sa présentation, le contribuable aura la faculté, dans la limite du dégrèvement sollicité par lui, de différer le paiement des termes qui viendront à échoir sur la contribution contestée, à la condition d'avoir préalablement, dans sa demande, manifesté son intention et fixé le montant ou les bases du dégrèvement auquel il prétend ».

A Paris les dispositions de cet article s'appliquent aux taxes payables en plusieurs termes : taxe sur les chiens,

D'après une première opinion adoptée notamment par le tribunal civil de Besançon (1), les déchéances ou péremptions de droits quelconques ne peuvent être invoquées par celui qui, en recourant à des moyens légaux juridiques, a entravé l'exercice de ces droits.

C'est donc à tort qu'un contribuable conteste le caractère privilégié à une créance de contributions directes pour ce motif que, la contribution ayant plus de deux ans de date, le Trésor serait déchu de tout privilège, si une demande pendante devant le Conseil de préfecture a rendu impossible une action quelconque pour l'exercice de ce privilège. En conséquence, dès que l'obstacle légal a disparu par suite de la décision du Conseil de préfecture, le percepteur revendique à bon droit le privilège du Trésor pour toutes les sommes qui restent dues.

Mais ce jugement a été réformé, le 7 décembre 1898, par la Cour de Besançon, et la Cour suprême rejetant le pourvoi formé contre cet arrêt a décidé, le 4 juillet 1900, que le privilège établi par la loi de 1808 ne saurait s'éten-

taxes de remplacement, et enfin taxes de pavage lorsqu'elles se recouvrent par application du décret du 23 mai 1863.

1. Trib. civ. Besançon, 8 août 1897, *Mém.*, 1898, p. 215. Cette décision a été rendue sous l'empire de la loi du 21 avril 1832 dont l'article 28 posant la règle, encore en vigueur, du délai maximum de trois mois accordé au contribuable à partir de la publication des rôles pour introduire sa demande en décharge ou en réduction, autorisait le requérant à ne verser que les termes exigibles au moment du dépôt de sa réclamation et les termes à échoir dans les trois mois suivants. En conséquence si aucune décision n'était intervenue dans ce dernier délai, le percepteur devait surseoir à toutes poursuites pour le recouvrement des termes ultérieurs.

Les modifications apportées à ce texte par la loi du 13 juillet 1903 n'infirmant en rien, quant au fond, le jugement du tribunal civil de Besançon.

dre au delà de l'année échue et de l'année courante, alors même que le percepteur n'aurait pu exercer de poursuites à raison d'une réclamation pendante devant le Conseil de préfecture (1).

§ 4. ASSIETTE DU PRIVILÈGE. — « Le privilège des taxes communales est tantôt le privilège de l'impôt foncier, tantôt celui de l'impôt mobilier, selon que la taxe qu'il s'agit de recouvrer est, par sa nature, assimilée à l'un ou à l'autre de ces impôts (2). Dans le premier cas, il frappe les récoltes, fruits, loyers et revenus des biens immeubles sujets à la taxe et s'exerce, abstraction faite de la mutation de propriété. Dans le second cas, il porte sur les meubles et autres effets mobiliers appartenant aux redevables, en quelque lieu qu'ils se trouvent (3) ».

Notons que, d'après l'Administration, le privilège atteint utilement les loyers dus par les locataires ou sous-locataires, alors même que les loyers auraient été antérieurement réglés au moyen de billets (4).

1. Cass., 4 juillet 1900, *Pand. fr.*, 1901. 1. 409, S. 1901. 1. 453 (percepteur de Besançon c. liquidateurs judiciaires de la Société des papeteries bisontines); cf., même affaire : Trib. civ. Besançon 8 mars 1898; Cour Besançon, 9 déc. 1898, D. P., 1899. 2. 446, S. 1900. 2. 66.

2. A Paris, sont assimilables à l'impôt foncier quelques-unes des taxes de remplacement créées par la loi du 31 déc. 1900 : taxe foncière; taxe sur la valeur en capital des propriétés bâties ou non bâties; taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

Toutes les autres taxes directes ne bénéficient que du privilège de l'impôt mobilier.

3. Circul. Direction générale de la comptabilité publique, 10 mai 1902, *Mém.*, 1902, p. 217; article 11 du Règlement de 1859.

4. *Sol fin.* 25 avril 1889, *Mém. percept.*, 1893, p. 432.

Ce qu'il importe ici, surtout, de faire ressortir, c'est le caractère exclusivement mobilier du privilège dont les taxes directes parisiennes bénéficient depuis 1902.

Dans son *Traité sur les poursuites en matière de contributions directes*, Durieu, au commentaire de l'article 11 du règlement de 1839, s'exprime ainsi : « Nous n'hésitons pas à poser en principe que, dans aucune espèce de cas, le Trésor n'a de privilège sur les immeubles ; d'où il résulte que lorsque l'immeuble imposé vient à être vendu et que les créanciers doivent s'en distribuer le prix, le Trésor ne peut rien prétendre qu'après les créanciers hypothécaires et même après les créanciers privilégiés dont il est parlé dans les articles 2101 et 2103 du Code civil, puisque ces derniers privilèges portent sur les immeubles comme celui des créanciers hypothécaires ; encore, sur les sommes qui peuvent rester après ces prélèvements, le percepteur n'a-t-il que le droit de partager avec les autres créanciers ordinaires ».

Convient-il d'admettre cette théorie que Durieu formule à propos du privilège accordé au Trésor par la loi de 1808 ; en d'autres termes, les créanciers hypothécaires ou à privilège immobilier une fois désintéressés sur le produit de la vente d'un immeuble, la Ville de Paris, qui réclame le paiement de taxes directes, doit-elle subir le concours des chirographaires, ou, au contraire, être colloquée sur le reliquat du prix avant ces mêmes chirographaires ?

En pratique la question peut se poser fréquemment : ainsi la jurisprudence admet aujourd'hui que les frais de pavage constituent, non une charge réelle grevant l'im-

meuble, mais une dette personnelle au propriétaire, lors de l'exécution des travaux.

Or, en cas de saisie d'un immeuble appartenant à un débiteur de taxe de pavage, on conçoit l'avantage qu'aurait la Ville, après extinction du passif hypothécaire, à obtenir le paiement de sa créance à titre privilégié, au lieu d'un simple dividende.

Mais cette solution nous paraît se heurter à une grave objection : supposons qu'il existe seulement des chirographaires, et que l'un d'eux saisisse l'immeuble ; en primant les créanciers ordinaires, la Ville se trouverait dans la même situation que si elle bénéficiait d'un privilège immobilier ; or nous savons que le privilège ne porte que sur les meubles.

Néanmoins, la Cour de cassation a décidé que, une fois les créanciers hypothécaires désintéressés, le prix de l'immeuble est un meuble dans le patrimoine du débiteur et que par suite le privilège mobilier peut s'exercer sur ce prix (1) : « Attendu, a dit la Cour suprême le 12 juillet 1854, que les créances en général et par conséquent le prix non soldé de ventes d'immeubles comme le prix encaissé, sont placées par les articles 529 et 535 du Code civil parmi les biens meubles et effets mobiliers ;

« Que si, selon les articles 2093, 2099 et 2166 du même Code, le prix représente l'immeuble à l'égard et jusqu'à concurrence des droits des tiers ayant privilège

1. Citons notamment les arrêts du 12 juillet 1854 et du 16 mai 1888 : il s'agit de créances de la régie des contributions indirectes également privilégiées sur les meubles (décret du 1^{er} germinal, an XIII, art. 47) ; les arguments sont donc identiques. Cf. Trib. civil Seine, 1^{er} février 1896 (aff. Rouy), *Mém.*, 1897, p. 210.

et hypothèque sur ledit immeuble, le surplus se distribue en vertu de l'article 2093 à la masse des autres créanciers, sauf les raisons légales de préférence pour certains d'entre eux, s'il en est » (1).

L'application de cette jurisprudence permettra à la Ville, par exemple, de se faire attribuer sur une indemnité d'expropriation le montant d'une taxe directe, avant toute répartition aux chirographaires, sous réserve naturellement des droits des créanciers nantis d'une hypothèque ou d'un privilège immobilier.

§ 5. DU VERSEMENT D'OFFICE. — Puisque la rentrée des impôts directs et des taxes assimilées est garantie par un privilège, on conçoit fort bien qu'une disposition législative formelle puisse astreindre tout détenteur de sommes d'argent appartenant aux redevables à verser directement, à la caisse du comptable, le montant des contributions ainsi dues.

Or cette disposition législative existe. En effet, le décret de l'Assemblée nationale des 5-18 août 1791 prescrit « aux huissiers-priseurs, receveurs, notaires, etc., de s'assurer du paiement des contributions avant remise aux ayants droit des fonds dont ils sont dépositaires ».

Et la Cour suprême, cassant un jugement du tribunal civil de Tarbes du 29 janvier 1881, a décidé le 21 mai 1883 que l'article 2 de la loi de 1808 n'avait pas abrogé le décret de 1791, et que notamment le syndic d'une

1. Cass. civ., 12 juillet 1854, D. P., 54. 1. 365, S. 54. 1. 569; Cf. Cass. civ., 16 mai 1888, D. P., 88, 1. 353; Demolombe, *Cours de Code Napoléon*, t. IX, n° 346, p. 198.

faillite est tenu, avant toute distribution de dividende, de payer les impôts dus par le failli, alors même que le percepteur ne lui en aurait pas adressé la demande (1).

Ainsi le privilège s'exerce nonobstant les termes de l'article 489 du Code de commerce ; les syndics de faillite sont d'ailleurs valablement libérés, puisque les quittances délivrées par les percepteurs ou receveurs leur sont allouées en compte.

Notons cependant que le tribunal civil de la Seine a jugé, le 7 janvier 1875 (2), que la loi de 1808 avait rapporté le décret de 1791 ; en conséquence, les receveurs, notaires, etc., ne seraient tenus de payer les contributions privilégiées que sur la demande de l'agent de recouvrement.

Mais la doctrine contenue dans ce jugement nous semble reposer sur une confusion que, le 20 juin 1884, le tribunal civil de Lyon paraît avoir très exactement mise en lumière : « Attendu que ces deux dispositions ont un objet différent ; que la première (c'est-à-dire le décret du 18 août 1791) n'est relative qu'aux impositions mobilières ; qu'elle ne s'adresse qu'aux dépositaires revêtus d'un caractère public ; qu'elle pratique, eu égard à cette qualité, une sorte de saisie-arrêt légale entre leurs mains et autorise de leur part un paiement d'office de l'impôt du redevable ; qu'elle organise au profit du Trésor un droit de prélèvement sur toutes les sommes séquestrées ou déposées, quelles qu'elles soient ; que la seconde disposition (loi du 12 novembre 1808) a

1. Cass. civ., 21 mai 1883. D. P., 84. 1. 271, S., 83. 1. 401.

2. D. P., 1877. 3. 6. *Sic* : Trib. civ. Lisieux, 31 mars 1870, S. 1870. 2. 249.

quelquefois plus et quelquefois moins d'étendue ; qu'elle frappe non plus toutes les sommes détenues, mais seulement toutes celles qui sont affectées au privilège du Trésor public ; qu'elle institue non plus un droit général, absolu, de prélèvement, mais un privilège soumis à des limitations ; qu'elle s'adresse non plus aux séquestres ou aux dépositaires officiels, mais aussi aux fermiers, locataires et à tous autres dépositaires quelconques et à tous détenteurs des deniers provenant du chef des redevables et affectés au privilège du Trésor ; qu'elle n'exige plus que la rétention des deniers et le paiement aient lieu d'office, mais qu'elle les soumet à une demande ; que, dans l'hypothèse de la loi de 1791, le droit de prélèvement a une raison d'être qui n'existe pas pour le privilège de la loi de 1808 : c'est que les fonds du contribuable sont entre les mains d'un citoyen revêtu d'un caractère public, d'une sorte d'agent de la puissance publique, qui est réputé avoir pris possession déjà pour l'Etat et qui doit retenir ce qu'il détient et le verser dans la caisse du Trésor ;... que le système des deux lois est donc complètement distinct » (1).

La jurisprudence est aujourd'hui unanimement établie en ce sens : les commissaires-priseurs, huissiers, notaires, syndics, etc., doivent, sous leur responsabilité, s'assurer, avant tout, du paiement des contributions (2).

1. Trib. civ. Lyon, 20 juin 1884. *Mém.*, 1884, p. 538.

2. Trib. civ. Angers, 6 nov. 1899 (pour les commissaires-priseurs), *Mém.*, 1900, p. 21 ; Trib. civ. Blois, 10 avril 1866 (pour un huissier), *Mém.*, 1866, p. 156 ; Trib. civ. Nevers, 19 juin 1866 (pour un syndic de faillite), *Mém.*, 1866, p. 245 ; Trib. civ. Gap, 12 août 1902 (pour un huissier), *Mém.*, 1902,

La règle est un peu différente, pour les taxes communales assimilées aux contributions directes. La circulaire de la Direction générale de la comptabilité publique du 10 mai 1902 rappelle en effet que, d'après l'article 2 de la loi du 12 novembre 1808, « tous fermiers, locataires, notaires, commissaires-priseurs et autres dépositaires et débiteurs de deniers provenant du chef des redevables et affectés au privilège des taxes communales sont tenus, sur la demande qui leur en est faite, de payer en l'acquit des redevables, et sur le montant des fonds qu'ils doivent ou qui sont entre leurs mains, jusqu'à concurrence de tout ou partie des taxes dues par ces derniers ».

Mais pour que le versement direct et immédiat puisse être ainsi réclamé au tiers détenteur de sommes d'argent appartenant au redevable, il nous paraît indispensable que le droit de ce dernier sur ces sommes d'argent ne soit pas contesté.

C'est ainsi qu'à propos de la saisie mobilière, nous aurons à étudier, en traitant du contentieux, l'hypothèse de la demande en distraction, par laquelle un tiers, se prétendant propriétaire d'un ou plusieurs objets saisis, s'oppose à leur vente et les revendique, ou bien, s'il a agi trop tard pour empêcher cette vente, réclame l'attribution à son profit du produit de l'opération.

Supposons donc que le prix de semblables meubles,

p. 522 ; *adde* : Trib. civ. Douai, 12 février 1864, S. 64. 2. 277 ; Trib. civ. Mirecourt, 30 avril 1875, *Mém.*, 1876, p. 41 ; Trib. civ. Pont-Audemer, 1^{er} août 1877, *Mém.*, 1877, p. 426 ; Trib. civ. Sables-d'Olonne, 7 juillet 1891, *Mém.*, 1891, p. 380 ; Trib. civ. le Havre, 8 févr. 1900, *Mém.*, 1900 ; p. 366 ; cf. *Journal de Droit administratif*, t. VIII, p. 376 et t. X, p. 447 ; *Journal des percepteurs*, 1861, p. 208.

appartenant à un tiers, saisis sur le redevable et vendus, soit frappé d'opposition par celui qui en était antérieurement propriétaire ; le commissaire-priseur, à qui est notifié cette opposition, peut-il, sans en tenir compte et une fois prélevés les frais de vente, verser au Trésor ou depuis 1902 à la Ville, pour contributions directes, le reliquat du prix ?

Le tribunal civil de la Seine a répondu affirmativement le 21 décembre 1895.

Mais la Cour suprême a cassé ce jugement et avec raison (1) : en effet, l'officier public qui a reçu opposition sur le produit d'une vente après saisie pratiquée par ses soins, ne peut se faire juge de la valeur de cette opposition ; il doit donc consigner le prix lorsque les intéressés ne se sont pas mis d'accord pour en opérer la distribution.

§ 6. REMARQUES. — Les curateurs aux successions vacantes n'ayant pas, en principe, le droit de conserver des deniers héréditaires, la loi du 12 nov. 1808 reste généralement sans application à leur égard.

Quant à l'antichrésiste, il ne détient, en cette seule qualité, aucuns fonds appartenant à autrui, et par suite n'est pas obligé d'acquitter les taxes privilégiées mises à la charge de son propre débiteur. Le contrat d'antichrèse transfère effectivement au créancier la propriété des loyers, qui sont ainsi soustraits au privilège établi par la loi de 1808 (2).

1. Cass., 2 mars 1898, D. P., 98. 1. 192.

2. Solution du service du Contentieux au ministère des Finances du 4 avril 1898, *Mém.*, 1902, p. 456.

SECTION V. — Prescription triennale au profit des redevables

§ 1. THÉORIE GÉNÉRALE. — Au bout de trois années, le redevable peut invoquer la prescription et se refuser à tout paiement. La loi du 3 frimaire an VII contenait sur ce point, les dispositions suivantes :

Art. 149. — « Les percepteurs de commune ou de canton qui n'auront fait aucun acte de poursuites contre un ou plusieurs contribuables en retard, pendant trois années consécutives à compter du jour où le rôle leur a été remis, perdront leur recours et seront déchus de tous droits et de toute action contre eux ».

Art. 150. — « Ils perdront aussi leur recours et seront pareillement déchus de tous droits et de toute action pour les sommes restant dues et non payées par les contribuables après trois ans de cessation de poursuites contre lesdits contribuables ».

Et le 16 thermidor an VIII, l'arrêté consulaire contenant règlement sur le recouvrement des contributions directes, et l'exercice des contraintes, décidait, en son article 17, que les percepteurs qui n'auraient fait aucune poursuite contre les contribuables retardataires pendant trois années consécutives, perdraient leur recours et toute action contre eux.

La prescription, ou mieux la déchéance triennale, n'est pas, comme le remarque Durieu (*Commentaire du règlement de 1839*, art. 18), fondée sur une présomption de paiement. Le législateur a édicté ici une mesure d'ordre public, afin d'éviter au redevable l'accumulation d'im-

pôts trop arriérés, et d'assurer l'exercice régulier des poursuites. Aussi le comptable ne peut-il déférer le serment au débiteur sur le point de savoir si ce dernier s'est réellement libéré (1).

Ajoutons que si un tiers réclame à un contribuable le remboursement de taxes qu'il a payées en son nom, cette action en restitution est soumise non à la déchéance triennale mais à la prescription trentenaire (2).

La prescription, établie par les textes que nous venons de citer, s'applique également aux taxes municipales dues par les propriétaires et habitants des villes ou communes, en vertu des lois et usages locaux, et qui, d'après l'article 44 de la loi du 18 juillet 1837, se perçoivent de la même manière que les contributions directes. Ainsi cette déchéance est opposable à la Ville de Paris agissant pour le recouvrement des droits de voirie visés au décret du 27 octobre 1808, et notamment des redevances afférentes au déversement des eaux-vannes dans les égouts (3).

« Considérant, a dit également la Cour de Paris, que Fouquiau oppose la prescription à l'exécution de la contrainte décernée contre lui ; que cette prescription est basée sur la disposition des lois fiscales des 3 frimaire an VII et 16 thermidor an VIII portant déchéance, contre

1. Cette prescription offre donc une étroite analogie avec la prescription quinquennale de l'article 2277 du Code civil (V. Planiol, *Traité de droit civil*, t. II, n° 726).

2. *Dictionnaire des percepteurs*, t. II. V° *Prescription*, p. 422.

3. Cass., 30 juin 1897, D. P., 97. I. 510 ; *adde* : Trib. civ. Seine, 7 août 1894, *Gaz. Trib.*, 13-14 août 1894.

les poursuites exercées en matière de contributions, après trois années écoulées depuis la publication des rôles (1) ;

« Considérant que la question ne se pose qu'à l'égard des taxes afférentes à l'année 1891, seule antérieure de trois ans au commandement du 31 décembre 1894, par lequel la prescription a été interrompue pour les taxes des années suivantes ;

« Considérant que si l'on ne peut méconnaître que les termes de l'article 44 de la loi du 18 juillet 1837 relatif à l'assimilation des taxes particulières aux contributions directes, se réfèrent aux taxes dues en vertu de lois ou d'usages locaux, il n'en résulte pas que le principe de cette assimilation se trouve expressément limité aux taxes prévues par cette loi, et dont l'acquittement s'impose d'une manière générale par suite de leur caractère distinctif ; que ce principe se trouve posé par le décret du 27 octobre 1808, spécial à la Ville de Paris ;

« Considérant que ce décret a compris sous le nom de droits de voirie les droits dus à raison de travaux exécutés à la voie publique pour lesquels une permission préalable de l'autorité municipale est nécessaire ; que ces travaux se caractérisent par leur objet et par la nécessité qui en résulte d'obtenir, pour leur exécution, une autorisation administrative.... ; qu'à ce titre la redevance dont la perception est autorisée pour le droit d'écoulement direct des eaux-vannes dans les égouts, rentre dans l'application du décret de 1808 auquel elle est soumise

1. Ou plus exactement depuis le jour où le rôle a été remis au comptable chargé du recouvrement.

tant par la nature du fait donnant lieu à la taxe, lequel intéresse l'état de la voie publique, que comme étant mise en recouvrement au nom du receveur percepteur, conformément d'ailleurs à une clause spéciale des soumissions, bien que la poursuite ne soit exercée qu'en vertu d'un état dressé par l'ingénieur de la Ville de Paris et rendu exécutoire par le préfet ;

« Considérant que la délibération du Conseil municipal qui a autorisé cette poursuite (1) a été prise elle-même en conformité d'un arrêté préfectoral en date du 10 novembre 1886 (2) dans lequel se trouve le principe de l'engagement contractuel résultant de la soumission, et qui rattache cet engagement à l'acte d'autorité, d'où résulte, pour la redevance qu'il stipule, le caractère d'une taxe à laquelle s'applique la législation des droits de voirie ; qu'on ne saurait d'ailleurs combattre cette application à raison de cette circonstance que ce serait l'infrastructure de la voie publique et non sa superficie qui serait intéressée au service dont il s'agit, alors que la généralité des termes de la loi n'autorise pas cette distinction ;

« Considérant que, dans ces circonstances de fait et de droit, Fouquiau a valablement opposé la prescription à la poursuite dirigée contre lui en ce qui concerne les taxes afférentes à l'année 1891, lesquelles sont de plus de trois années antérieures à la poursuite ; qu'au contraire

1. C'est-à-dire habilité le préfet de la Seine à agir en justice au nom de la Ville.

2. Il s'agit de l'arrêté réglementaire (modifié aujourd'hui par l'arrêté du 1^{er} mai 1906) relatif à l'écoulement des matières de vidange dans les égouts.

cette exception ne peut être admise pour les années suivantes, pour lesquelles la prescription a été interrompue par le commandement du 31 décembre 1894 » (1).

Quant au comptable qui n'aurait exercé aucunes poursuites pendant les trois années après lesquelles le redevable peut lui opposer la prescription, il resterait personnellement responsable du non-paiement de la taxe et ne saurait, dès lors, en proposer l'admission au compte des non-valeurs.

Nous n'aurions pas besoin de faire remarquer que la prescription, une fois acquise, l'est d'une manière définitive, si, même après l'expiration du délai triennal, le redevable n'avait dû, parfois encore, se défendre contre les prétentions de l'Administration.

Le cas s'est présenté surtout en matière de taxes de pavage, l'émission des rôles, ainsi que nous le verrons plus loin, pouvant avoir lieu très longtemps après l'achèvement des travaux, ce qui recule d'autant le point de départ de la prescription. A défaut de diligences exercées dans les trois années qui suivent l'envoi du rôle à l'agent de perception, l'administration municipale cherche à reprendre le redevable par une seconde mise en recouvrement, c'est-à-dire à lui enlever le bénéfice de la prescription.

En d'autres termes la même contribution peut-elle régulièrement figurer sur deux rôles successifs ? Cette question s'est posée à propos de frais de pavage dus par un sieur Flinoy à la Ville de Bordeaux, et inscrits sur des rôles émis en 1882 et 1885. La Ville ayant laissé

1. Paris, 11 juin 1898, *Gaz. Pal.*, 1898. 2. 156.

prescrire son droit d'exiger le paiement de la taxe, crut pouvoir le faire revivre au moyen d'un nouveau rôle publié en 1889.

Le débiteur demanda sa décharge : « Considérant, a dit le Conseil d'Etat, que le sieur Flinoy se fonde, pour demander décharge de la taxe à laquelle il a été imposé en vertu d'un rôle rendu exécutoire le 19 novembre 1889 à raison de l'établissement de trottoirs au droit de ses immeubles situés à Bordeaux cours Balguerie-Suttemberg n^{os} 121 à 127, sur ce que cette imposition ferait double emploi avec celle à laquelle il a été assujéti pour le même objet en vertu de rôles arrêtés en 1883 et 1885 ; — Considérant qu'il résulte de l'instruction que le requérant a été imposé, sur le rôle rendu exécutoire le 20 octobre 1883 et sur le rôle rectificatif de 1885, à la taxe dont il réclame la décharge ; — Qu'aucune disposition de loi n'autorise la Ville de Bordeaux à émettre un nouveau rôle pour le recouvrement de la taxe déjà portée au rôle de 1885, lequel n'avait pas cessé de produire ses effets légaux ; que dès lors le requérant est fondé à demander la décharge de la taxe à laquelle il a été imposé eu vertu du rôle rendu exécutoire le 18 novembre 1889... » (Décharge prononcée) (1).

Il semble à peine utile de signaler que le paiement des droits de voirie étant, à Paris, poursuivi comme recouvrement d'une taxe municipale et non comme réparation civile d'une contravention encourue par le propriétaire pour avoir construit sans acquit préalable

1. Cons. d'Et., 26 février 1892, D. P., 92. 3. 62.

des droits, la prescription édictée par l'article 640 C. instr. crim. ne peut être opposée à la Ville (1).

§ 2. POINT DE DÉPART DU DÉLAI DE TROIS ANS. — La remise du rôle à l'agent chargé du recouvrement fixe le point de départ du délai de la prescription triennale, dont les redevables peuvent se prévaloir à l'égard de la Ville. En d'autres termes, nous dirons avec le règlement de 1859 (art. 23) : « les comptables qui ont laissé passer trois années à compter du jour où les rôles leur ont été remis sans faire de poursuites contre un contribuable, ou qui après avoir commencé des poursuites, les ont abandonnées pendant trois ans, sont déchus de leurs droits contre ce contribuable. Passé ce délai toutes poursuites leur sont interdites. (Loi du 3 frimaire an VII, art. 149 et 150 ; arrêté du 16 thermidor an VIII, art. 17) ».

Un contribuable ne peut donc invoquer la prescription édictée par les textes qui précèdent, lorsqu'il s'est écoulé moins de trois années depuis la remise du rôle au comptable jusqu'aux premiers actes de poursuites (2).

La jurisprudence a tiré de cette règle un certain nombre de conséquences : c'est ainsi qu'en matière de viabilité, le riverain d'une rue nouvellement pavée ne peut opposer la prescription triennale à la demande en paiement de sa quote-part dans les frais de premier pavage, en alléguant que le rôle aurait été émis ou la taxe réclamée plus de trois ans après l'exécution des travaux. En

1. Cons. d'Et., 5 mai 1876 (aff. Mosnier), D. P. 76. 3. 81.

2. Cons. Préf. Seine, 28 août 1882, *Jurispr. Cons. préf.*, 1885, p. 40.

effet « la prescription de trois ans établie par l'article 149 de la loi du 3 frimaire an VII et l'article 17 de l'arrêté des consuls du 16 thermidor an VIII ne commence à courir qu'à partir de la remise du rôle au percepteur chargé d'en opérer le recouvrement ; dès lors le requérant n'est pas fondé à soutenir que le droit de la Ville de se faire rembourser les frais de pavage se prescrirait par trois années à partir de l'exécution des travaux (1). »

Sans doute il a été jugé que le débiteur de frais de raccordements peut invoquer la prescription à défaut de poursuites exercées dans les trois années de la date à laquelle les rôles ont été rendus exécutoires (2).

Mais cette théorie n'a pas prévalu, et suivant arrêt du 15 février 1902 (3) le Conseil d'Etat a proclamé de nouveau le principe que l'article 149 de la loi du 3 frimaire an VII se borne à déclarer les comptables déchus de toute action pour le cas où ils n'auraient pas commencé les poursuites dans un délai de trois ans à partir du jour de la réception du rôle ; en conséquence le redevable de frais d'établissement de trottoirs ne saurait demander décharge de la taxe pour ce seul motif que le rôle, rendu exécutoire par le préfet dès l'achèvement des travaux, aurait été remis au comptable plus de trois années après, celui-ci ayant d'ailleurs assuré le recouvrement dans le délai légal pour éviter la déchéance.

1. Cons. préf. Seine, 9 avril 1873 (Fournier c. Ville de Paris), *Rec. décisions Cons. préf.*, années 1871 à 1874, p. 119 ; arrêt confirmatif du Cons. d'Etat du 26 nov. 1875, *Rec.*, 1875, p. 959.

2. Cons. d'Et., 22 février 1855, D. P., 1855. 5. 67.

3. D. P., 1903. 3. 84.

Le délai de trois ans est-il susceptible de suspension par application de la règle : *contra non valentem agere non currit prescriptio* ? La jurisprudence admet l'affirmative ; elle a notamment décidé que la destruction, par suite d'incendie, des rôles de recouvrement remis au comptable, l'exonère de toute responsabilité et suspend la prescription en mettant obstacle aux poursuites (1).

§ 3. COMPÉTENCE. — En cas de commandement signifié au redevable, c'est aux tribunaux compétents pour connaître de la validité des poursuites qu'il appartient de statuer sur l'application de la déchéance établie par la loi de frimaire an VII. En conséquence l'examen d'une réclamation fondée sur la prescription triennale échappe à la décision du Conseil de préfecture (2).

1. Cons. préf. Seine, 20 juillet 1875, *Mém.*, 1875, p. 531.

2. Cons. d'Et., 2 août 1878, D. P., 78. 3. 37. Annulation d'un arrêté du Conseil de préfecture de la Seine du 8 mars 1876 ; ce tribunal, se déclarant à tort compétent, avait statué sur la demande en décharge présentée par le prince de Béarn et fondée sur la prescription triennale, la publication du rôle étant du 12 octobre 1870 et le commandement, à lui signifié, du 30 octobre 1874.

CHAPITRE III

CONTENTIEUX DU RECOUVREMENT DES TAXES PARISIENNES DIRECTES

SECTION I. — Réclamations

Les réclamations relatives aux taxes directes sont susceptibles de se produire sous des formes très variées.

Il est possible, tout d'abord, que celui qui figure sur les titres de recouvrement proteste contre son inscription au nombre des redevables, si, par exemple, il n'est pas propriétaire de l'objet ou n'a pas la qualité (1) donnant lieu à la taxation.

Il peut également alléguer que la répartition, défectueuse à son égard, l'a fait imposer pour une somme supérieure à celle qui devrait être réellement mise à sa charge.

Le requérant peut encore contester : 1° le titre en vertu duquel les poursuites sont intentées contre lui, en soutenant que la taxe est illégale, ou bien que le rôle n'a pas été rendu exécutoire, ou publié, ou enfin revêtu des

1. Ainsi, en matière de viabilité, l'Administration met en cause un autre que le propriétaire de l'immeuble au moment de l'exécution des travaux.

formes extérieures qui en assurent la validité ; 2° la qualité même des agents qui ont autorisé, qui dirigent ou exécutent les poursuites ; 3° le montant de la taxe réclamée, soit parce qu'il l'aurait payée en totalité ou en partie, ou entend opposer la prescription, soit que, poursuivi comme héritier du contribuable, il ne prétend être tenu que dans telle proportion de la dette de son auteur.

Enfin, la poursuite une fois engagée, il peut attaquer la régularité des actes de procédure dirigés contre lui.

D'autre part des tiers peuvent intervenir pour contester les droits de l'Administration qui fait valoir son privilège ou exerce son recours contre des dépositaires de deniers appartenant au redevable, et aussi pour revendiquer la propriété d'objets saisis sur ce dernier.

Toutes ces réclamations et autres analogues soulèvent des difficultés d'ordre contentieux qu'il nous faut, dans ce chapitre, étudier en détail.

Nous savons que les rôles et états émis pour le recouvrement des taxes directes font titre contre le débiteur.

C'est donc à celui-ci à prendre l'initiative d'une demande en décharge ou en réduction, s'il se trouve imposé à tort ou surtaxé.

Dans la forme, les réclamations ou oppositions des intéressés peuvent se produire successivement de deux façons bien distinctes.

Le redevable a, d'abord, la faculté de faire une opposition, dite administrative, devant le préfet. Cette attribution, accordée au préfet, ne constitue pas celui-ci juge du fond et ne lui donne aucunement compétence pour

statuer sur la contestation ; nous verrons bientôt que cette compétence est dévolue, selon les cas, aux tribunaux de l'ordre administratif ou à ceux de l'ordre judiciaire. Dans l'examen de l'opposition, le préfet n'exerce qu'un simple pouvoir de contrôle ; il apprécie, d'après la nature des obstacles apportés aux poursuites, si, dans l'intérêt même de l'Administration, celles-ci doivent être suspendues ou bien continuées, sauf, dans cette dernière hypothèse, le droit pour le contribuable de soumettre à l'autorité compétente une demande en nullité de poursuites.

Cela posé, établissons la distinction suivante :

A. — Lorsque l'opposition formée devant le préfet se base sur une prétention qui devrait être examinée au fond par le Conseil de préfecture, la décision préfectorale qui, sur l'opposition administrative, suspend, par provision, l'exécution de la contrainte ou lui laisse suivre son cours, est juridiquement équivalente à une ordonnance de référé en matière civile.

Et, au cas de refus du préfet, une ordonnance de référé rendue par le président du tribunal civil ne pourrait ordonner la suspension des poursuites : c'est en ce sens qu'on dit que la saisie mobilière est pratiquée nonobstant toute opposition, car il ne saurait appartenir au juge des référés d'arrêter l'exécution des contraintes.

De même, si le préfet rejette la réclamation, la contrainte produit son effet, malgré le recours devant le Conseil de préfecture, lequel recours n'est pas suspensif : nous reviendrons sur ce point.

B. — Si, en second lieu, l'opposition administrative

rentre, par son objet, dans la compétence des tribunaux judiciaires, par exemple est fondée sur une irrégularité dans la saisie, le préfet, appelé à examiner les droits du réclamant, pourra encore admettre la requête ou laisser suivre la procédure devant le tribunal judiciaire que le redevable croira devoir saisir l'affaire. Mais on conçoit que l'opposition administrative n'a plus ici le même intérêt ni la même importance qu'au cas où le fond même du droit est en jeu. En sorte que, dans notre hypothèse, la voie du référé ordinaire reste ouverte à l'intéressé et, dans les circonstances spéciales où ce mode de procéder est permis, le président du tribunal civil peut ordonner la suspension des poursuites jusqu'à ce que le tribunal se soit prononcé sur le fond de l'incident.

Les considérations générales qui précèdent nous font déjà prévoir que les réclamations des redevables seront tantôt du ressort des tribunaux administratifs, tantôt du domaine des tribunaux judiciaires. Nous devons maintenant insister sur ce départ de compétence, qui est capital pour l'étude des contestations nées du recouvrement des taxes directes.

SECTION II. — De la compétence

Nous avons vu que le recouvrement des taxes directes donne lieu contre le débiteur à deux sortes de poursuites, les unes dites administratives (sommations avec frais), les autres judiciaires (commandement, saisie, vente). C'est conformément à cette distinction qu'en

principe les litiges relatifs aux actes de poursuites se répartiront entre les tribunaux administratifs et les tribunaux judiciaires. La division des compétences s'établit donc, *a priori*, d'une manière naturelle. Mais il importe ici de préciser.

Comme le remarque très exactement M. Laferrière (*Traité de la juridiction administrative*, t. II, p. 284), il ne faut pas interpréter ce départ de compétence en ce sens que, d'une façon absolue, toute réclamation élevée à propos d'un acte antérieur au commandement ressortira *ipso facto* au Conseil de préfecture, alors qu'inversement toute contestation sur un acte postérieur à ce même commandement devrait toujours être portée devant les tribunaux de l'ordre judiciaire.

Certes, telle est la procédure habituelle ; mais il existe des exceptions ; par exemple une saisie-arrêt peut précéder le commandement et même intervenir sans qu'ultérieurement pareil acte soit signifié ; or le contentieux des saisies-arrêts est toujours judiciaire. En sens contraire, une difficulté survenue à propos d'une poursuite postérieure au commandement peut nécessiter l'examen, au fond, du droit de la Ville contre le redevable ; la compétence administrative s'impose alors : « Il ne faut donc pas, conclut M. Laferrière, s'attacher à la date des contestations, mais à leur objet. »

Nous énoncerons, en conséquence, les deux règles suivantes (1) :

1^o Lorsque le litige portera sur la validité intrinsèque

1. Cass. civ., 10 déc. 1900, D. P., 1901. I. 279 ; Trib. civ. Provins, 18 avril 1901, *Mém.*, 1902, p. 398.

d'un acte de poursuite, d'exécution judiciaire relevant du droit commun (commandement, saisie des biens), l'affaire ressortira aux tribunaux de l'ordre judiciaire ; en d'autres termes, ceux-ci auront à décider si ces actes sont réguliers en la forme et susceptibles de produire leurs effets légaux ordinaires.

2° Lorsque la contestation aura pour objet la cause de la poursuite, c'est-à-dire la question de savoir si le réclamant est débiteur de la Ville, ou encore s'il n'est tenu que pour une somme inférieure à celle dont le comptable lui demande le paiement, la compétence sera administrative.

Même solution lorsqu'il s'agira d'apprécier la validité des actes de poursuites administratives.

Ce double principe devra être respecté, quelle que soit la période des poursuites pendant laquelle surgit la difficulté.

De là résulte que la compétence judiciaire, très limitée quand un différend s'élève entre l'Administration et le redevable, est au contraire fort étendue et à peu près exclusive lorsqu'il s'agit de contestations entre l'Administration et des tiers, qui viennent s'opposer aux effets des poursuites soit en revendiquant la propriété des biens saisis soit en contestant, depuis 1902, l'exercice du privilège de la Ville sur les biens de leur débiteur commun (1).

Ces principes peuvent aujourd'hui être considérés comme fondamentaux : « Toutes les fois que la contestation doit être décidée par l'application des règles spécia-

1. Cons. d'Et., 22 janv. 1875, *Rec.*, 1875, p. 65.

les établies pour le recouvrement de l'impôt direct, c'est au Conseil de préfecture à en connaître ; et au contraire c'est aux tribunaux civils à prononcer, lorsque la contestation exige l'application des dispositions du droit commun. Ainsi, la compétence se détermine par la nature des dispositions qu'il s'agit d'appliquer à la contestation. Ces dispositions sont-elles spéciales au droit fiscal ? La juridiction administrative est compétente. Sont-elles de droit commun ? La compétence appartient à la juridiction civile.

« Or tout le fond du droit, en matière de contributions directes, ayant été réglé par des lois spéciales à la matière, il en résulte que tout ce qui tient à l'établissement de l'impôt jusqu'à l'acte qui déclare le contribuable débiteur est du ressort de la juridiction administrative, et qu'en ce qui touche les voies d'exécution pour le recouvrement, celles qui sont du droit fiscal appartiennent à la juridiction administrative et celles qui sont du droit commun à la juridiction civile » (1).

D'autre part, le règlement de 1859 dispose ainsi dans son article 24 : « Les réclamations concernant la perception des contributions et les poursuites auxquelles cette perception donne lieu sont du ressort de l'autorité administrative.

« Toutefois les actes de poursuites à partir du commandement inclusivement étant soumis aux règles tracées par le Code de procédure, ainsi qu'il est expliqué aux articles 60 et 71 du présent règlement, les contestations qui peuvent s'élever au sujet de l'observation de

1. Vignes, *Traité des impôts*, 2^e édit., t. I, p. 93.

ces règles sont de la compétence des tribunaux ordinaires. »

Ces règles générales une fois posées, nous n'avons plus qu'à en faire l'application, sauf à insister sur quelques détails.

§ 1. COMPÉTENCE ADMINISTRATIVE. — D'après la loi du 28 pluviôse an VIII (art. 4), le Conseil de préfecture prononce sur la demande des particuliers tendant à obtenir la décharge ou la réduction de leur cote de contributions directes. Sur cette disposition a été établie la jurisprudence qui attribue au Conseil de préfecture la connaissance de tout le contentieux des contributions directes (1).

De l'assimilation, aux contributions directes, des taxes municipales précédemment étudiées, résulte tout naturellement que les réclamations auxquelles elles peuvent donner lieu ressortissent au Conseil de préfecture (2). C'est ainsi que les frais dus par les particuliers pour raccordements de pavé, devant, en vertu du principe de l'article 44 de la loi du 18 juillet 1837, être recouvrés comme en matière de contributions directes, c'est au Conseil de préfecture à statuer sur les réclamations y relatives (3). En conséquence, un tribunal civil saisi d'une semblable contestation doit se déclarer incompé-

1. Durieu, *Poursuites en matières de cont. directes*, commentaire de l'article 19 du Règlement de 1859.

2. Laferrière, *Jurid. administr.*; t. II, p. 316.

3. Cons. d'Et., 22 février 1855, D. P., 55. 3. 67.

tent, ainsi que l'a fait le tribunal civil de la Seine le 29 juin 1901 (Martin-Paccard c. Ville de Paris).

De même, le 27 décembre 1897 (1), le tribunal civil de la Seine a décidé que le Conseil de préfecture avait seul compétence pour statuer sur toutes les difficultés concernant l'assiette et la perception des droits de voirie pour la Ville de Paris, et par suite pour vérifier, sur la réclamation du contribuable qui soulève ce moyen, si l'imposition a une base légale.

Enfin, et d'une manière plus générale, l'opposition à commandement qui n'est basée sur aucun vice de forme ou moyen de nullité intrinsèque, et dans laquelle le requérant prétend simplement ne pas devoir tout ou partie de la somme réclamée, constitue une véritable demande en décharge ou en réduction, et le tribunal civil est incompétent pour en connaître (2). Si par exemple un syndic, dans une opposition à commande-

1. *Le Droit* du 28 janvier 1898. N. . . , poursuivi en paiement de droits de voirie (16 fr. 80 pour écriteaux) a fait opposition au commandement pratiqué à la requête du Receveur municipal et demandé au tribunal l'annulation de cet acte : 1^o comme nul pour avoir été signifié en vertu d'un état de poursuites, c'est-à-dire en dehors des règles établies pour le recouvrement des contributions directes, lesquelles sont de la compétence administrative; 2^o parce que la taxe est illégale, comme frappant des écriteaux de location.

Le tribunal constate qu'à Paris les droits de voirie sont assimilés aux contributions directes (décret de 1808) sans être pour cela susceptibles de répartition et de confection d'un rôle; que les états de recouvrement tiennent lieu de rôles et que par suite le commandement du Receveur municipal est régulier. Le tribunal confirme donc le commandement et se déclare incompétent pour le surplus.

2. Trib. civ. Seine, 7 mars 1899, *Mém. percep.*, 1900, p. 227.

ment, se borne à soutenir que le failli a été indûment imposé, il soulève en réalité une question de fond, dont l'examen ressortit au Conseil de préfecture (1).

Quelquefois, sans méconnaître le principe de la compétence administrative quant au fond du droit, les redevables ont cru pouvoir saisir de leur réclamation les organes de l'Administration autres que le Conseil de préfecture. Leurs prétentions n'ont pas, et à juste titre, été admises.

D'abord, le percepteur n'a évidemment pas qualité pour rechercher si la demande en décharge d'un contribuable est fondée (2). D'autre part, celui-ci ne peut s'adresser directement au Conseil d'Etat, qui n'est ici que juge d'appel et doit seulement apprécier la décision rendue par le Conseil de préfecture.

Enfin, en ce qui concerne le contentieux de l'annulation, un débiteur n'est pas recevable à déléguer au Conseil d'Etat par voie de recours pour excès de pouvoir un acte administratif n'ayant d'autre objet que de fixer les bases d'établissement d'une taxe assimilée aux contributions directes, et qui en autorise le recouvrement, alors que le contentieux appartient au Conseil de préfecture (3).

D'ailleurs, si large qu'elle soit, la compétence du Conseil de préfecture n'est pas absolue ; ce tribunal peut, sans doute, examiner si les taxes municipales ont une

1. Trib. civ. Seine, 15 fév. 1905, *Mém.*, 1905, p. 274.

2. Paris, 1^{er} février 1906, *Mém.*, 1906, p. 264.

3. Cons. d'Et., 25 juillet 1902 (Houyvet c. Ville de Paris), D. P., 1904. 3. 27, S. 1905. 5. 68 ; 16 janvier 1905, D. P., 1904. 3. 62 ; Laferrière, *Jur. ad.*, t. II, p. 475.

base légale et si leur assiette ou leur mode de recouvrement ne lèse aucun droit individuel ; mais il n'a pas qualité pour apprécier les avantages et les inconvénients que présentent les moyens employés par la municipalité pour se créer des ressources, alors surtout que ces moyens ont reçu la sanction de l'autorité administrative supérieure agissant dans la plénitude de ses droits ; spécialement il ne saurait discuter les bases du tarif adopté par la Ville (1).

Notons en terminant sur ce point que si une contestation s'élève entre un comptable et un huissier sur les frais dus à ce dernier pour actes de poursuites signifiés aux débiteurs à la requête de ce comptable, cette contestation est du ressort de l'autorité administrative (2).

§ 2. COMPÉTENCE JUDICIAIRE. — Ainsi que nous l'avons dit plus haut, d'une manière générale, lorsque le redevable demande l'annulation des poursuites judiciaires en se basant sur un vice de forme survenu au cours de ces poursuites, c'est-à-dire inhérent soit au commandement, soit à la saisie ou à la vente, les tribunaux civils sont compétents pour statuer sur la contestation. On doit se conformer ici aux règles du droit commun, puisque les textes spéciaux sur la matière (3) ne mentionnent aucune dérogation : « L'application des lois sur la procédure

1. Cons. préf. Manche, 23 nov. 1886, *Mém.*, 1887, p. 354.

2. Cons. d'Et., 25 mars 1807, *Rec.*, t. I, p. 72.

3. Arrêté du 16 thermidor an VIII ; Règlement ministériel du 21 déc. 1859.

ordinaire est confiée aux juges civils, parce qu'à raison de leurs connaissances et de leurs habitudes ils sont censés plus aptes à remplir ces fonctions ; que d'autre part les saisies ont pour objet de dépouiller les citoyens de leurs propriétés placées sous la sauvegarde des magistrats inamovibles. C'est pour cela que les tribunaux exceptionnels ne connaissent pas de leurs jugements » (1).

Aussi le Conseil de préfecture est-il incompetent pour statuer sur un acte de poursuites judiciaires en matière de contributions directes (2) et de taxes assimilées.

Enfin si, après avoir fait valoir son privilège mobilier pour les années garanties par la loi de 1808, la Ville reste créancière de taxes afférentes aux années antérieures et qu'elle exerce alors ses droits de simple chirographaire au cours d'une procédure de distribution par contribution, cette procédure est, depuis la loi du 12 juillet 1905 (art. 15), de la compétence des juges de paix, dans les limites fixées par ces dispositions nouvelles.

§ 3. REMARQUES SUR LA COMPÉTENCE. — A. *Déchéance triennale*. — Aux explications que nous avons déjà fournies sur la prescription triennale, nous devons ajouter ici qu'il appartient aux tribunaux de l'ordre judiciaire

1. Serrigny, *Organisation, compétence et procédure administ.*, t. II, n° 630.

2. Cons. préf. Seine, 14 mai 1895, *Jurispr. Cons. préf.*, 1896, p. 60; cf. Cons. préf. Seine, 8 mars 1892 (aff. Henrion), *Jurispr. Cons. préf.*, 1892, p. 85.

d'apprécier si les poursuites judiciaires sont, ou non, frappées de déchéance pour avoir été intentées plus de trois ans après la remise du rôle au comptable, ou pour être restées en suspens pendant ce délai (L. du 3 frimaire an VII, art. 149 ; arrêté du 16 thermidor an VIII, art. 17). Le Conseil d'État en a décidé ainsi, le 3 mai 1876 (1), dans un litige relatif au recouvrement des droits de voirie à Paris.

Mais si la question de compétence semble bien nettement tranchée, au profit des tribunaux ordinaires, pour l'appréciation de la déchéance basée sur le non exercice ou la discontinuation des poursuites judiciaires, il en est différemment lorsque la même question se pose à propos des poursuites administratives. Jadis quelques arrêts du Conseil d'Etat avaient, dans ce dernier cas, admis également la compétence des tribunaux de l'ordre judiciaire (2).

Cette solution n'a pas prévalu : elle supposait la déchéance triennale analogue, dans ses caractères juridiques, à la prescription ordinaire, telle que la reconnaît le droit civil. Or cette hypothèse est erronée : si l'on peut comparer cette déchéance à la prescription, il s'agit, tout au moins, d'une prescription spéciale soumise aux règles de la législation fiscale plutôt qu'aux dispositions du droit commun. Or, nous savons qu'en principe les difficultés contentieuses, antérieures au commandement, ressortissent à la juridiction administrative. Aussi le Conseil d'Etat réserve-t-il aujourd'hui au Conseil de pré-

1. Aff. Mosnier, *Rec*, 1876, p. 409, D. P., 76. 3. 81.

2. *Sic* : Cons. d'Etat, 14 nov. 1821 (aff. Héraud), *Rec.*, 1821, t. II, p. 461.

fecture le soin de décider si les poursuites administratives sont, ou non, périmées (1).

B. *Écoulement à l'égout*. — Rappelons que, suivant la jurisprudence la plus récente, les redevances dues à la Ville de Paris pour écoulement des eaux-vannes dans les égouts ont le caractère de taxes assimilées aux contributions directes. Nous avons observé, en outre, que le Conseil de préfecture de la Seine, résistant à cette assimilation, estime que l'Administration doit employer, ici, le mode de recouvrement indiqué par l'article 63 de la loi de 1837. Conséquent avec sa théorie, ce tribunal se déclare incompétent pour connaître des contestations que, sur le fond du droit notamment, soulève la perception de ces redevances. Ses dernières décisions sont encore conformes à cette manière de voir (2).

§ 4. DEMANDES EN CESSATION OU EN SUSPENSION DES POURSUITES. — Ici, la personne poursuivie ne critique plus les actes d'exécution à raison de vices qui leur seraient propres, mais demande soit la cessation des poursuites en prétendant, par exemple, n'être pas redevable de la taxe, soit la suspension de ces poursuites motivée par une gêne momentanée, c'est-à-dire sollicite un délai pour s'acquitter.

On voit immédiatement que les requêtes basées sur

1. Cons. d'Et., 2 mars 1877 (ville de Paris c. Dreux et autres), *Rec.*, 1877, p. 206; 2 août 1878 (de Béarn c. Ville de Paris), *Rec.*, 1878, p. 770; 17 janvier 1879 (de Favières c. Ville de Paris), *Rec.*, 1879, p. 10.

2. Cons. préf. Seine, 24 juin 1902 (Sottas c. Ville de Paris), *Jurispr. Cons. préf.*, 1903, p. 267; 1^{er} mars 1904 (aff. Vve Brun).

de semblables motifs doivent être soumises au préfet qui, ayant visé la contrainte, peut seul, nous l'avons dit, en arrêter l'exécution, et subsidiairement au conseil de préfecture, pourvu qu'alors le réclamant n'invoque pas une mesure de faveur mais fasse valoir un droit.

En tout cas, il ne saurait valablement s'adresser à l'autorité judiciaire afin d'obtenir un sursis pour se libérer, ou la discontinuation des poursuites jusqu'à ce que le conseil de préfecture ait statué sur le fond de la réclamation.

Le tribunal civil ne pourrait accueillir des conclusions en ce sens, sans faire obstacle au recouvrement du rôle et à l'efficacité de la contrainte administrative (1); il doit donc se déclarer incompétent ainsi que l'a jugé, avec raison, le tribunal civil de la Seine, le 21 novembre 1876, en matière de taxes de pavage (2).

Et ce que nous disons du tribunal civil s'applique à *fortiori* au président de ce même tribunal, statuant en référé. Le juge des référés ne peut arrêter l'exécution des contraintes administratives ; la cour de Paris l'a déclaré le 28 janvier 1832 et, le 3 décembre 1846, une ordonnance sur conflit a tranché la question en ce sens, par application des principes généraux sur la séparation des autorités. Ainsi quand il convient d'apprécier le fond de la poursuite c'est l'autorité administrative, juge de cette appréciation, qui pourrait, le cas échéant, accorder un sursis.

1. Cons. d'Et., 3 déc. 1846, *Rec.*, 1846, p. 516; 9 déc. 1858, *Rec.*, 1858, p. 696; 21 déc. 1858, *Rec.*, 1858, p. 732.

2. *Mém.* 1877, p. 201. Dans le même sens : Trib. civ. Lyon, 23 nov. 1883, *Mém.*, 1885, p. 289.

Remarquons, au contraire, que si la demande en discontinuation de poursuites était basée sur un vice de forme dans un acte d'exécution judiciaire, irrégularité susceptible d'entraîner la nullité de la poursuite tout entière, l'autorité judiciaire (1) aurait certainement le droit de suspendre les poursuites puisque, nous l'avons dit, elle a compétence pour en prononcer l'annulation.

§ 5. DEMANDES EN ANNULATION DE POURSUITES. — Ces demandes, nous l'avons vu, reposent sur deux bases essentiellement différentes selon que le réclamant invoque des moyens de fond, illégalité de la taxe par exemple, ou des moyens de forme tels que l'irrégularité des actes de poursuites.

Nous savons qu'il appartient à l'autorité judiciaire d'apprécier la validité des actes de poursuites judiciaires signifiés pour le recouvrement d'une taxe directe (2) et au conseil de préfecture de statuer sur le fond du droit.

Quant à la compétence de ce dernier tribunal, relativement à la régularité des actes de poursuites administratives, elle s'affirme nettement tant que celles-ci sont en cours d'exécution, mais devient sujette à controverse dès que commence la période des poursuites par voie de commandement.

Nous devons ainsi examiner, d'une manière générale,

1. Tribunal civil et même, provisoirement, le juge des référés.

2. Trib. conflits, 2 avril 1881., D. P., 82. 3. 75; *Sic*: Cons. d'Et., 22 mars 1878, *Rec.*, 1878, p. 318; 22 juin 1888, *Rec.*, 1888, p. 552; 13 déc. 1890, *Rec.*, 1890, p. 965.

les règles de procédure et de compétence, lorsque devant les tribunaux judiciaires se pose une question qui n'est pas de leur ressort.

Or la demande en nullité de poursuites judiciaires formée devant la juridiction civile peut correspondre à l'un des deux cas suivants :

1° Le requérant conteste la légalité de la taxe, ou prétend que, même dûment établie, elle ne lui est pas applicable ;

2° Il soutient que l'un des actes de poursuites administratives antérieures au commandement est nul, et en conclut à l'annulation de la procédure subséquente.

Reprenons ces deux hypothèses.

I. — Le 2 juillet 1896, le Tribunal civil de Grenoble (1) rendait un jugement aux termes duquel il appartenait aux tribunaux civils d'apprécier la régularité des poursuites à partir du commandement ; mais cette compétence est limitée à la validité et à la forme des actes sans pouvoir s'étendre aux contestations portant sur l'obligation du redevable. Lors donc qu'une opposition à commandement vise uniquement des moyens de fond et non un vice de forme, le Tribunal civil doit se déclarer incompétent.

Mais, cassant l'arrêt confirmatif de la Cour de Grenoble, du 28 avril 1899, la Cour de cassation a décidé, le 20 juillet 1903 (2), que si le juge considérait la validité des actes de poursuites judiciaires comme subor-

1. *Mém. percept.*, 1896, p. 444.

2. D. P., 1904, 1. 42.

donnée à celle de l'acte administratif qui les avait précédés, de là résultait uniquement l'existence d'une question préjudicielle « et qu'il devait dans ce cas être sursis à statuer jusqu'à ce que la question eût été résolue par l'autorité administrative, la juridiction ordinaire n'en restant pas moins saisie de la partie du litige qu'elle avait seule qualité pour vider ».

On voit la différence entre les deux systèmes : d'après le premier, au lieu de conserver l'affaire, de la suspendre provisoirement en renvoyant devant le Conseil de préfecture la connaissance de la question préjudicielle dont l'examen constitue, en réalité, tout le débat, afin de rendre, plus tard, un jugement conforme à la solution adoptée par la juridiction administrative, le tribunal civil n'aurait qu'à se déclarer incompétent sur la demande nécessitant le sursis et le renvoi. La difficulté serait définitivement tranchée dans la forme, comme au fond, par la juridiction administrative.

Ce système nous semble préférable ; il simplifie la procédure qui, dans l'opinion contraire, présente une complication superflue (1). Remarquons-le, ici, la validité du commandement ou de la saisie n'est pas le véritable objectif de la réclamation soumise au tribunal. L'opposition ne relève aucun vice de forme dans l'acte de poursuite, mais porte, au fond, sur le point de savoir si le requérant a été dûment imposé. De deux choses l'une : ou le Conseil de préfecture déclarera la taxe réellement due ; alors l'opposition devient inopérante

1. Comp. : Trib. conflits, 2 avril 1881, D. P., 82. 3. 75 ; Laferrière, *Jurid. adm.*, t. II, p. 291.

faute de base, et le tribunal civil n'aurait, semble-t-il, qu'à ordonner la reprise des poursuites, qui continueraient d'ailleurs sans pareille décision ; ou le Conseil de préfecture prononcera la décharge, et l'utilité du retour au tribunal civil ne se comprend pas davantage.

Cependant il existe pour le redevable un intérêt à ce que le tribunal civil retienne l'affaire et se contente de renvoyer au Conseil de préfecture l'examen de la question préjudicielle touchant au fond du droit.

Si, en effet, ce tribunal se reconnaissait incompétent, l'instance devant le Conseil de préfecture reprendrait son caractère d'action principale, de demande en décharge, et devrait par conséquent être introduite, en principe, dans le délai de trois mois à partir de la publication des rôles.

C'est précisément par suite de l'expiration de ce délai pour agir, que le contribuable cherche à produire incidemment, au cours d'un débat sur le commandement ou la saisie, et sous forme de question préjudicielle, sa tardive réclamation sur le fond. Et c'est aussi pour ce motif que nous repoussons la théorie d'après laquelle le tribunal civil ne doit pas se déclarer *de plano* incompétent, puisque ce système accorderait au redevable la faculté de faire revivre, au moyen d'une procédure ordinaire, des contestations que les lois administratives considèrent comme définitivement éteintes par la déchéance.

A l'appui de notre opinion nous citerons un arrêt du Conseil d'Etat du 4 mars 1904 (1) aux termes duquel le Conseil de préfecture a, seul, qualité pour connaître

1. *Rec.*, 1904, p. 187.

d'une opposition à saisie mobilière faite par un contribuable, qui prétend s'être libéré des causes des poursuites.

Et faute d'avoir, en l'espèce, observé cette règle, le Conseil de préfecture du Jura vit son arrêté du 10 juin 1903 annulé par la juridiction supérieure, qui, de plus, estimant l'affaire en état, a statué sur le fond.

Conformément à la théorie que nous avons combattue, le tribunal administratif s'était refusé à examiner l'opposition par ce motif que la saisie-exécution est un acte de poursuite judiciaire dont l'appréciation ressortit aux tribunaux civils. Or le requérant ne se prévalait pas d'un vice de forme des actes de poursuites, mais excipait purement et simplement de sa libération.

Avec ce système, le contribuable aurait dû saisir d'abord de son opposition le tribunal civil, sauf à celui-ci à renvoyer au Conseil de préfecture la question préjudicielle de savoir si la dette existait ou non ; puis, cette question résolue, l'affaire serait revenue devant la juridiction civile, d'où trois jugements.

Nous avons critiqué ce circuit et conclu à l'unique intervention du tribunal administratif pour examiner et trancher le litige, l'autorité judiciaire ayant préalablement décliné sa propre compétence.

C'est cette solution que, dans l'arrêt précité, le Conseil d'Etat a adoptée.

Du reste, antérieurement, le tribunal des conflits s'était prononcé dans le même sens, en décidant, le 30 avril 1898 (1), à propos de taxes syndicales (assimilées

1. Aff. Courtet, *Le Droit*, 10 mai 1898. S. 1900. 3. 46.

aux contributions directes), qu'une demande tendant à faire prononcer la nullité d'un commandement parce que la somme réclamée ne serait pas due et que cet acte a été signifié sans droit et sans titre, constitue une véritable demande en décharge à soumettre au Conseil de préfecture.

II. — Venons maintenant à l'examen de notre seconde hypothèse.

Ici le redevable, invoquant des vices de forme qui affecteraient les actes de poursuites administratives, conclut, par voie de conséquence, à l'irrégularité des poursuites judiciaires, et s'adresse au tribunal civil pour en obtenir l'annulation.

L'espèce la plus intéressante est, sur ce point, l'affaire Léchelle.

Au cours d'une procédure de saisie dirigée contre lui, et après apposition des affiches annonçant la vente de ses meubles, le redevable soutint qu'une sommation avec frais, acte de poursuite administrative, était nulle, et que dès lors les poursuites ultérieures ne pouvaient être valables.

L'arrêt du Conseil d'Etat, du 3 décembre 1886 (1), décide que seule l'autorité judiciaire avait qualité pour connaître de la demande du sieur Léchelle « sauf à elle à renvoyer à la juridiction compétente la question préjudicielle de régularité et de validité des actes administratifs de poursuites : dès lors le Conseil de préfecture et par suite le Conseil d'Etat sont incompétents pour statuer sur ladite demande ».

1. D. P., 88. 5. 15, *Rec.*, 86, p. 850 ; *adde* : Cons. d'Et., 27 janvier 1904 (Dubois de Bellejame), *Rec.*, 1904, p. 59.

On voit donc que le Conseil d'Etat adopte, ici, le système que, dans la première hypothèse, nous avons combattu.

Le tribunal civil saisi, conformément aux règles générales de compétence précédemment posées, de l'opposition formée par le redevable contre les poursuites judiciaires, va surseoir à statuer, renvoyer au Conseil de préfecture l'examen de la régularité de l'acte de poursuite administrative et, une fois rendue la décision du Conseil de préfecture, le tribunal se prononcera sur la validité des poursuites judiciaires.

Ce renvoi à la juridiction administrative est généralement admis dans cette hypothèse. Par exemple, si le contribuable demande la nullité de la saisie-arrest faite par le percepteur entre les mains d'un tiers, en arguant de la non-réception d'une sommation gratis, le tribunal civil doit surseoir jusqu'à la décision de l'autorité administrative sur ce dernier point (1).

Cette façon de procéder n'offre plus d'ailleurs les mêmes inconvénients que dans le premier cas précédemment examiné. Ici, il n'y a plus à craindre que le redevable cherche à éviter la déchéance résultant de la présentation tardive de sa réclamation. D'autre part, la poursuite administrative et la poursuite judiciaire constituent des opérations corrélatives, dans lesquelles la validité d'un acte, en sa forme, est seule en jeu, et le système admis par le Conseil d'Etat nous semble réserver à l'une et l'autre juridiction ses attributions propres,

1. Trib. civ. Cherbourg, 7 mai 1872; Cass., 19 mars 1873 (aff. Legoubey), D, P., 73. 1. 275.

chacune statuant sur les actes d'exécution qui sont de sa compétence.

« Il résulte de cette jurisprudence, dit M. Laferrière, que les poursuites doivent toujours être considérées dans leur dernier état; qu'il n'appartient pas au contribuable d'en attaquer directement les préliminaires administratifs lorsque les procédures judiciaires sont en cours d'exécution; qu'il doit prendre à partie ces procédures elles-mêmes qui absorbent, en quelque sorte, toutes celles qui les ont précédées.

« Cette manière de concevoir le contentieux des poursuites est conforme à la tendance générale qu'a la jurisprudence du Conseil d'Etat d'attribuer exclusivement compétence à l'autorité judiciaire (sous réserve des questions préjudicielles) lorsque des actes administratifs n'ont fait que précéder et préparer des actes de droit commun. »

RENOI. — La personne poursuivie et qui soutient être imposée à tort ou surtaxée n'a pas seulement la faculté de présenter à l'Administration une demande en décharge ou en réduction.

Elle peut aussi, quand la perception est illégale, intenter, contre le comptable personnellement, une action spéciale en répétition sur laquelle nous aurons occasion de revenir.

SECTION III. — Procédure devant les tribunaux administratifs

Lorsque, selon les distinctions qui précèdent sur le départ de compétence entre les autorités judiciaire et

administrative, la contestation relative au recouvrement d'une taxe directe est valablement portée devant un tribunal de l'ordre judiciaire, la procédure proprement dite suivant laquelle se déroule cette contestation ne présente rien d'anormal. Il nous suffit de renvoyer, ici, aux règles générales de la procédure civile.

Seule, la procédure devant les tribunaux administratifs offre un certain intérêt. Examinons-la rapidement.

Il faut d'abord, comme nous l'avons déjà fait en étudiant la confection des rôles de recouvrement, classer les taxes suivant que leur assiette et leur répartition ressortissent à l'administration des contributions directes ou à une autre administration.

A. — C'est à la première hypothèse que se réfèrent les textes fondamentaux sur la matière.

Aux termes de la loi de finances du 21 avril 1832, article 28, modifié par les lois de finances des 4 août 1844 (art. 8) et 13 juillet 1903 (art. 17), tout contribuable qui se croira imposé à tort ou surtaxé adressera sa demande en décharge ou réduction au préfet, dans les trois mois de la publication du rôle (1), mais sans préjudice des délais accordés par les lois dans des cas spéciaux.

Cette demande mentionnera, à peine de non recevabilité, la contribution à laquelle elle s'applique, et à défaut de la production de l'avertissement, le numéro

1. L'article 28 de la loi du 21 avril 1832 faisait courir le délai de réclamation à dater de l'émission des rôles; l'article 8 de la loi du 8 avril 1844, revenant à la législation antérieure (lois des 3 nivôse an VII, art. 58 et 2 messidor an VII, art. 17) a fixé comme point de départ la publication des rôles.

de l'article du rôle sous lequel figure cette contribution ; elle contiendra, indépendamment de l'indication de son dépôt, l'exposé sommaire des moyens par lesquels son auteur prétend la justifier.

Les demandes entachées d'un des vices de forme prévus aux deux paragraphes précédents seront, avant toute instruction au fond, déposées à la préfecture, conformément aux prescriptions de l'article 29 de la loi du 21 avril 1832 ; les intéressés seront avisés en même temps qu'ils sont admis à les régulariser par la simple production des pièces ou indications dont l'absence aura été constatée. La régularisation pourra être valablement faite dans les dix jours qui suivront la réception de cet avis et, dans tous les cas, jusqu'à l'expiration des délais fixés pour la présentation des réclamations.

Nul n'est admis à introduire ou à soutenir une réclamation pour autrui s'il ne justifie d'un mandat régulier. Le mandat doit être, à peine de nullité, écrit sur papier timbré, et enregistré, à moins que la demande à laquelle il s'applique n'ait pour objet une cote inférieure à 30 fr. ; il doit, sous la même sanction, être produit en même temps que la réclamation quand celle-ci est introduite par le mandataire.

Lorsqu'une réclamation n'aura pas été jugée dans les six mois qui suivent sa présentation, le contribuable aura la faculté, dans la limite du dégrèvement sollicité par lui, de différer le paiement des termes qui viendront à échoir sur la contribution contestée, à condition d'avoir préalablement, dans sa demande, manifesté cette intention et fixé le montant ou les bases du dégrèvement auquel il prétend.

Ne sont point assujetties au droit de timbre les réclamations ayant pour objet une cote moindre de trente francs.

L'article 29 de la loi de finances du 21 avril 1832 dispose que « la pétition sera envoyée au contrôleur des contributions directes qui vérifiera les faits et donnera son avis après avoir pris celui des répartiteurs. »

D'après le même article, les demandes étaient soumises sans exception au Conseil de préfecture ; or l'intervention du juge paraît s'imposer seulement lorsque les contribuables sont en désaccord avec l'Administration ; aussi l'article 13 de la loi du 6 décembre 1897 (1) prescrit que si la requête est favorablement accueillie par le maire (2), les répartiteurs et le contrôleur, celui-ci prononcera le dégrèvement sans autre formalité.

« Dans le cas contraire le directeur exprimera les motifs de son opinion, transmettra le dossier à la préfecture et invitera le réclamant à en prendre communication et à faire connaître dans les dix jours s'il veut fournir de nouvelles observations ou recourir à la vérification par voie d'experts » (3).

A cet égard, l'article 16 de la loi de finances du 17 juillet 1893 décide que « toute expertise demandée par un contribuable en réclamation ou ordonnée d'office par le

1. Loi relative à diverses mesures de décentralisation et de simplification concernant les services du ministère des Finances. On conçoit que cette disposition ne peut qu'accélérer la solution d'un grand nombre d'affaires et alléger le contentieux du conseil de préfecture.

2. A Paris, les maires n'interviennent pas dans les questions de ce genre.

3. Loi du 21 avril 1832, article 29.

Conseil de préfecture est faite par trois experts à moins que les parties ne consentent qu'il y soit procédé par un seul. Dans ce dernier cas, l'expert est nommé par le Conseil de préfecture. Si l'expertise est confiée à trois experts, l'un d'eux est nommé par le Conseil et chacune des parties est appelée à nommer son expert. »

B. — Dans la seconde hypothèse, c'est-à-dire lorsque l'assiette et la répartition des taxes ressortissent à une autre administration que celle des contributions directes (1), les principes généraux, tels que la nécessité d'observer le délai de trois mois, sont encore applicables ; mais d'après l'article 11 § 4 de la loi du 22 juillet 1889 (2) l'instruction se fait selon les formes prescrites par les articles 1 à 9 de la même loi. En voici les dispositions essentielles (3).

Les requêtes introductives d'instance doivent être déposées au greffe du Conseil de préfecture ; le secrétaire greffier les inscrit sur un registre d'ordre, et les marque, ainsi que les pièces y annexées, d'un timbre indiquant la date du dépôt (4) ; enfin le greffier délivre aux parties, sur leur demande, un certificat constatant la remise de la réclamation et des différents mémoires produits (art. 1, loi du 22 juillet 1889).

La requête doit contenir les nom, profession et domi-

1. Les taxes sont dites alors *incomplètement assimilées*.

2. Loi sur la procédure à suivre devant les Conseils de préfecture.

3. Plusieurs de ces dispositions sont empruntées à la législation antérieure et notamment à la loi du 12 juillet 1865 concernant le mode de procéder devant les Conseils de préfecture.

4. Cf. article 1 de la loi du 12 juillet 1865.

cile du demandeur, les nom et demeure du défendeur, l'objet de la réclamation et l'énonciation des pièces dont le requérant entend se servir ; celui-ci est tenu d'y joindre des copies, certifiées conformes par lui-même, et destinées aux parties en cause.

Si le demandeur ne produit aucune copie ou n'en établit pas autant d'exemplaires qu'il existe de parties ayant un intérêt distinct, le secrétaire greffier l'avertit qu'à défaut d'accomplissement de cette formalité dans le délai de quinzaine, le Conseil de préfecture déclarera la requête non avenue (art. 2 et 3).

Les parties peuvent faire signifier leur demande par exploit d'huissier (art. 4).

Immédiatement après l'enregistrement des requêtes par le greffier, le président du Conseil de préfecture désigne un rapporteur auquel le dossier est transmis dans les vingt-quatre heures (art. 5).

Dans les huit jours qui suivent cette transmission le Conseil de préfecture règle, en chambre du conseil, et le rapporteur entendu, les notifications à faire aux défendeurs ; il fixe, eu égard aux circonstances, le délai accordé aux parties pour fournir leur défense (art. 6).

Les parties ou leurs mandataires peuvent prendre connaissance au greffe, mais sans déplacement, des pièces du dossier. Si le mandataire n'est ni avoué exerçant dans le département, ni avocat, il doit justifier de son mandat par un acte sous seing privé légalisé par le maire et enregistré, ou au moyen d'un acte authentique (art. 8).

Quant à l'expertise, l'article 14 de la loi du 22 juillet 1889 en règle la procédure ; il est identique à l'article 16 déjà cité de la loi du 17 juillet 1895.

§ 1. DU DÉLAI POUR AGIR. — Toute réclamation tendant à obtenir décharge ou réduction de taxe directe doit, en principe, être introduite dans les trois mois de la publication des rôles (1).

Cette condition, prescrite à peine de déchéance, est à la fois nécessaire et suffisante. Par exemple, l'ancien propriétaire d'un chien qui, l'ayant perdu, a omis de faire la déclaration de perte prévue au décret du 3 août 1861, peut néanmoins, dans le délai légal, former une demande d'exonération, si effectivement il ne possédait pas ce chien au 1^{er} janvier (2).

A. — La jurisprudence a souvent affirmé la nécessité pour le contribuable d'observer le délai réglementaire de trois mois (3), d'autant plus strictement que ce délai ne peut être prorogé au lendemain s'il expire un jour férié (4) ; c'est donc la veille au plus tard que, dans ce cas, le réclamant doit faire enregistrer sa requête à la préfecture. Néanmoins, dans cette hypothèse encore, le Conseil d'Etat admet la recevabilité de la réclamation, si elle est parvenue (ou a été mise à la poste assez tôt pour parvenir) à l'Administration dans le délai légal, alors que, celui-ci expirant un jour férié, la préfecture, en raison de

1. On ne doit comprendre dans le délai de trois mois ni le jour de la publication du rôle ni le jour de l'échéance (circulaires ministérielles des 30 sept. 1846, n° 154 et 29 janvier 1898, art. 47 ; cf. Cons. d'Et., 5 mars 1886, *Rec.*, 86, p. 212).

2. Cons. d'Et., 17 juin 1868., *Rec.*, 1868, p. 670.

3. Cons. d'Et., 25 janvier 1880, *Rec.*, 80, p. 87 ; 6 mai 1881, *Rec.*, 81, p. 463 ; 26 février 1886, *Rec.*, 86, p. 166 ; 29 déc. 1894, *Rec.*, 94, p. 744.

4. Cons. d'Et., 18 déc. 1901, *Rec.*, 1901, p. 900.

la fermeture des bureaux, a effectivement enregistré la pétition plus de trois mois après la publication des rôles (1).

Le délai de trois mois n'est pas interrompu par une demande en discontinuation de poursuites portée devant le tribunal civil (2), ni, d'une manière générale, par une instance pendante devant un tribunal incompétent soit *ratione materiæ* (3), soit *ratione loci* (4).

De plus, un contribuable ne saurait invoquer, pour repousser la déchéance opposée à sa demande en décharge, la circonstance que, s'étant pourvu devant le Conseil d'Etat contre l'arrêté du Conseil de préfecture rendu l'année précédente sur une requête semblable, il attendait la décision de la juridiction supérieure. En raison de l'annualité des rôles, toute nouvelle réclamation formée plus de trois mois après leur publication doit être rejetée comme tardive (5).

Signalons ici une décision qui semble difficilement explicable (6) : le Conseil de préfecture de la Seine avait

1. Cons. d'Et., 17 mars 1902, S. 1905. 3. 16; 7 déc. 1904, *Rec.*, 1904, p. 787.

2. Cons. préf. Seine, 23 février 1875, *Mém.*, 1875, p. 242.

3. Cass., 21 mai 1834, S. 34. 1. 427; Cons. d'Et., 6 mai 1881 (Godard et Carré), *Rec.*, 81, p. 463.

4. Cons. d'Et., 19 juillet 1854 (Caupe et Gariot), *Rec.*, 1854, p. 644.

5. Cons. d'Et., 17 mars 1853 (aff. Galand); *Sic* : Cons. d'Et., 31 mars 1870 (Tiger de Rouffigny), *Rec.*, 1870, p. 391; 19 mai 1868, *Rec.*, 1868, p. 553.

Dans cette dernière affaire il s'agissait d'une taxe sur les chiens ; le Conseil d'Etat a appliqué la déchéance bien qu'au fond le contribuable eût obtenu gain de cause pour la taxe de l'année précédente, et que par suite la nouvelle taxe eût été également imposée à tort.

6. Cons. d'Et., 29 déc. 1870, *Rec.*, 1870, p. 1114, D. P., 1872. 3. 36. Il s'agit d'une taxe de pavage.

opposé au pétitionnaire la déchéance résultant de l'expiration du délai légal. Le Conseil d'Etat « considérant que la Ville de Paris ne justifie pas qu'elle ait régulièrement notifié au sieur Duval le rôle en date du 12 octobre 1865 en vertu duquel la somme de 1.017 fr. 36 a été réclamée au requérant », estime que c'est à tort que le Conseil de préfecture a rejeté cette demande. « L'arrêt, dit la note du recueil Lebon qui accompagne cette décision, paraît exiger une notification du rôle pour faire courir le délai de trois mois ; cependant, en matière de taxes assimilées aux contributions directes, le délai court de la publication du rôle. La notification a-t-elle été jugée nécessaire ici pour suppléer à la publication que les visas de l'arrêt ne mentionnent pas et dont la preuve n'était peut-être pas fournie ? Nous l'ignorons ».

Retenons, en tous cas, le principe général : le délai pour réclamer court de la publication du rôle.

B. — Si absolue qu'elle soit, la règle ainsi posée n'en comporte pas moins, par la force même des choses, certaines restrictions.

Quel est, par exemple, à défaut de publication des rôles, le véritable point de départ du délai réglementaire ?

A cet égard, les décisions de jurisprudence manquent un peu de précision.

Tout d'abord, il semble certain que si les rôles n'ont pas été publiés et qu'aucune formalité administrative n'a porté l'existence de la dette à la connaissance du redevable, celui-ci échappe à la déchéance.

Une compagnie immobilière figurant sur un rôle de pavage non publié et n'ayant appris son inscription au rôle que par les poursuites dirigées contre elle, a aussitôt formulé une réclamation et invoqué la compensation entre les frais de pavage mis à sa charge et les sommes qui lui étaient dues par la Ville de Paris pour diverses causes. La Ville a opposé la déchéance pour tardiveté de la demande. Mais le Conseil de préfecture a décidé qu'en l'espèce le délai de trois mois n'avait pu courir contre la Compagnie, et en outre que l'assimilation des taxes de pavage aux contributions directes excluait tout paiement par compensation (1).

La déchéance est également inapplicable dans notre hypothèse si le redevable connaît, en fait seulement, l'existence de sa dette (2), et d'une manière générale, ajouterons-nous, tant qu'il n'a pas reçu, officiellement, avis de son imposition.

Citons ici un arrêt du Conseil d'Etat du 29 janvier 1868 (3) qui a pris comme point de départ du délai le jour même du paiement, et reconnaît au contribuable le droit de réclamer dans les trois mois du paiement, bien qu'il l'ait effectué sans réserve.

Dans une affaire analogue, le Conseil d'Etat a admis, le 28 juin 1869 (4), qu'à défaut de publication du rôle,

1. Cons. préf. Seine, 11 janvier 1876, *Jurispr. Cons. préf.*, 1876, p. 37.

2. Cons. préf. Seine. 17 juin 1869 (aff. Dulac), *Rec. anal.*, 1867-1870, p. 70.

3. De St-Arcons, *Rec.*, 1868, p. 101.

4. Dieuzaide, *Rec.*, 1869, p. 636; *Sic* : Cons. d'Et., 4 juillet 1879 (Ville Paris c. héritiers Demion), *Rec.*, 1879, p. 550.

la notification d'un commandement au débiteur faisait courir le délai de réclamation.

D'autres décisions se réfèrent à la date de réception de l'avertissement ou de la sommation sans frais : « Considérant qu'il résulte de l'instruction que le rôle de la taxe dont il s'agit n'a pas été publié à la mairie du 14^e arrondissement de Paris, dans lequel est située la maison du sieur Arrizoli ; — qu'ainsi le délai de trois mois fixé par les lois des 21 avril 1832 et 4 août 1844 n'a pu courir contre lui que du jour où il a reçu l'avertissement relatif à son imposition ; — qu'ainsi c'est à tort que le Conseil de préfecture a déclaré sa demande tardive et l'a rejetée comme non recevable... » (1).

Le fait que les décisions de jurisprudence manquent d'uniformité sur le point spécial qui nous occupe actuellement montre qu'en réalité une question plus grave se pose ici : l'avertissement, par exemple, peut-il suppléer à la publication du rôle, formalité substantielle prescrite par l'article 5 de la loi du 4 messidor an VII, et à défaut de laquelle aucune somme ne saurait être réclamée au contribuable ? Celui-ci encourt-il la déchéance en réclamant plus de trois mois après réception de l'avertissement ? On peut en douter, le délai partant, d'après la loi, non de la date de cet avis, mais de la publication du rôle.

Le Conseil d'Etat a implicitement consacré cette dernière opinion dans un arrêt du 17 février 1866 non inséré

1. Cons. d'Et., 16 mars 1888, *Rec.*, 1888, p. 257 ; *Sic* : Cons. d'Et., 21 avril 1868 (Sazerac de Forge), *Rec.*, 1868, p. 447 ; 28 juillet 1876 (Ville de Paris c. Maujan), *Rec.*, 1876, p. 713.

au *Recueil* officiel des arrêts du Conseil (1) ; saisi d'une réclamation contre la taxe sur les voitures et chevaux, le Conseil de préfecture du Gers la rejeta comme présentée postérieurement au délai légal à partir de la publication des rôles. Consulté sur ce point, le ministre des Finances constata, après enquête, l'inaccomplissement de la formalité de publication, mais émit l'avis que le tribunal administratif avait bien jugé, le contribuable ayant introduit sa demande plus de trois mois après la date de réception de l'avertissement.

Le Conseil d'Etat décida, au contraire, que le délai fixé par l'article 8 de la loi du 4 août 1844 court du jour de la publication des rôles dans les communes, et que la remise des avertissements faite aux intéressés en exécution des lois des 25 mars 1817 et 15 mai 1818 ne saurait autoriser l'Administration à se dispenser de cette publication (2).

C.—Il existe plusieurs taxes directes qui, nous l'avons vu, n'ont aucun caractère d'annualité. Elles correspondent à certains travaux et sont mises en recouvrement à une époque indéterminée postérieure à l'achèvement de ces travaux : « La jurisprudence, dit M. Laferrière (*Jur. ad.*, liv. V, ch. V, VIII), admet que la publication des rôles ne suffit pas toujours pour faire courir le délai... On ne peut, en effet, obliger le redevable à rester indéfiniment en éveil pour surveiller un rôle de taxes de pavage

1. La loi de finances du 8 juillet 1865 ayant abrogé la taxe sur les chevaux et voitures, le *Recueil* a, dès lors, cessé la publication des arrêts relatifs à la matière.

2. *Mém.*, 1869, p. 177.

qui se fera peut-être attendre pendant plusieurs années. Dans ce cas, le délai ne court que du jour où le redevable a eu effectivement connaissance de son imposition ».

Le Conseil d'Etat s'est prononcé en ce sens le 12 mai 1876 (1).

Cette opinion, à laquelle nous ne saurions qu'adhérer, ne rallie pas l'unanimité de la jurisprudence.

Prenons, comme exemple, la taxe du pavage ; nous savons « que la publication du rôle, quoique tardive, doit néanmoins être considérée comme suffisante et régulière ; qu'en effet aucun délai n'a été fixé, à cet égard, par la loi du 4 messidor an VII et l'arrêté consulaire du 16 thermidor an VIII qui régissent les contributions auxquelles sont assimilées les taxes de pavage (2) ».

Or les juridictions administratives ont maintes fois décidé que les demandes en décharge ou en réduction des frais de pavage doivent être présentées dans les trois mois de la publication des rôles, quelle que fût la date d'accomplissement de cette formalité (3), et la circonstance que deux années se sont écoulées entre l'achèvement des travaux et l'émission des rôles ne fait point obstacle à l'application de la déchéance, pour tardiveté de la requête, alors que l'individu imposé était déjà pro-

1. Ville de Paris c. Pascal, *Rec.*, 1876, p. 420 ; Cf. Béquet, *Rép. Dr. ad.*, V^o Impôt direct, n^o 1609.

2. Cons. préf. Seine, 7 avril 1870, *Rec. anal.*, 1867-1870, p. 70 ; *Adde* : Cons. d'Et., 7 mars 1890, D. P., 91. 3. 90.

3. Cons. d'Et., 2 février 1883 (deux espèces : héritiers Deguignand et Langlois), *Rec.*, 1883, p. 100-101 ; 29 décembre 1894 (Demont et Louvain), *Rec.*, 1894, p. 744.

priétaire de l'immeuble à l'époque de l'exécution des travaux (1).

Cependant le Conseil d'Etat semble parfois aussi prendre en considération la réception de l'avertissement ou de la sommation sans frais, et non plus la publication des rôles, tout au moins quand la date de cette publication présente quelque incertitude.

La déchéance s'appliquerait alors si un intervalle de plus de trois mois existait entre le moment où il est certain que l'intéressé a connu sa dette par un avis de l'Administration, et le moment où il a formé sa réclamation : « Considérant, a dit le Conseil d'Etat le 24 février 1870 (2), qu'aux termes des lois des 21 avril 1832 article 28 et 4 août 1844 article 8, les réclamations en matière de contributions directes doivent être présentées dans les trois mois de la publication des rôles, et qu'aux termes des lois des 18 juillet 1837 article 44 et 25 juin 1841 article 28, les taxes de pavage sont recouvrables comme les contributions directes ;

« Considérant que s'il y a incertitude sur la date de la publication du rôle approuvé par le Préfet du département de la Seine le 12 janvier 1865, le sieur Duwast reconnaît avoir reçu (3), le 15 février 1865, un avertissement délivré en vertu de ce rôle ; que s'il se croyait fondé à soutenir qu'il n'était pas imposable à la taxe de

1. Cons. d'Et., 17 mai 1890, D. P., 91. 3. 110.

2. *Rec.*, 1870, p. 170-171.

3. La production des livres d'un receveur municipal constatant l'envoi de lettres de rappel aux contribuables pour le paiement de la taxe ne suffit pas à constituer la preuve de la réception de ces lettres ou des avertissements qui les auraient précédées, Cons. d'Et., 27 nov. 1874, *Rec.*, 1874, p. 918.

pavage, c'est dans le délai de trois mois à partir de la remise de cet avertissement qu'il devait présenter sa demande en décharge au Conseil de préfecture ; que sa réclamation n'a été enregistrée à la préfecture du département de la Seine que le 14 décembre 1866 ; qu'ainsi c'est avec raison que le Conseil de préfecture de la Seine l'a rejetée le 20 février 1868 comme tardivement présentée ».

On constate donc une certaine contradiction entre ces différentes décisions : « Peut-être, dit M. Laferrière (*Loc. cit.*), pourrait-on mettre fin à quelques incertitudes de la jurisprudence sur les effets de la publication du rôle si l'on admettait que la publication ne suffit pas pour faire courir le délai quand elle n'a eu lieu ni pendant l'année des travaux ni pendant tout le cours de l'année suivante ».

En tout cas, le délai pour réclamer contre une taxe de pavage ne court au plus tôt que de la publication du rôle, alors même qu'antérieurement le contribuable aurait connu le montant de son imposition et reçu commandement de la payer (1).

Les considérations précédentes sur les taxes de pavage s'appliquent également aux droits de voirie qui, à Paris, nous le savons, sont assimilés aux contributions directes et par suite soumis aux dispositions des articles 28, § 1 de la loi du 21 avril 1832 et 8 de la loi du 4 août 1844. Or aucun délai n'est fixé, à peine de déchéance, pour la

1. Cons. préf. Seine, 18 mai 1877 (aff. Demion), *Jurispr. Cons. préf.*, 1877, p. 251.

confection des états, tenant lieu de rôles, des sommes à recouvrer pour les droits en question (1).

Ici, le Conseil d'Etat a admis la théorie si rationnelle de M. Laferrière. Un arrêté du Conseil de préfecture de la Seine du 17 juillet 1874 rejetant comme tardive une demande en décharge de droits de voirie, fut annulé par le Conseil d'Etat pour le motif suivant : « Il n'est pas établi que le sieur Mosnier ait reçu plus de trois mois avant le 28 juin 1873, date de sa réclamation devant le Conseil de préfecture, un avertissement ou une sommation portant à sa connaissance les droits de voirie qui lui étaient réclamés » (2).

D. — La jurisprudence, enfin, tend à considérer comme irrecevable toute demande formée avant la publication des rôles (3).

E. — Les prescriptions de l'article 28 § 1 de la loi de 1832 ne s'appliquent plus, aujourd'hui, aux réclamations basées sur un faux emploi ou un double emploi. En effet la loi du 29 décembre 1884, portant fixation du budget des recettes pour 1885, dispose ainsi dans son article 4 : « Dans le cas où, par suite de faux ou double emploi, des cotes seraient indûment imposées dans les

1. Cons. d'Et., 5 mai 1876, D. P., 76. 3. 81, *Rec.*, 1876, p. 409.

2. Cons. d'Et., 5 mai, 1876, précité.

3. Cons. d'Et., 27 janvier 1904 (Fortier Beaulieu c. Ville de Paris), *Rec.*, 1904, p. 59 ; *Addé* : Cons. d'Et., 2 février 1900, *Rec.*, 1900, p. 83 (aff. Molinié) ; 27 oct. 1900 (Chevallier), *Rec.*, 1900, p. 577 ; 22 juillet 1904, *Rec.*, 1904, p. 607. *Contrà* : Cons. Préf. Seine, 14 déc. 1867 (aff. Quesnot), *Rec. anal.*, 1867-1870, p. 70.

rôles des contributions directes ou des taxes y assimilées, le délai pour la présentation des réclamations ne prendra fin que trois mois après que le contribuable aura eu connaissance officielle des poursuites dirigées contre lui pour le recouvrement de la cotisation indûment imposée ».

D'un arrêté du Conseil de préfecture de la Seine du 22 mai 1893 (1), il résulte que l'article 4 précité vise non seulement les taxes dont l'assiette et la répartition sont confiées à l'Administration des contributions directes, mais encore les taxes incomplètement assimilées, telles que les frais de pavage, les droits de voirie, etc.; en effet il convient d'interpréter de la même façon les expressions contributions directes et taxes assimilées reproduites identiquement par les textes de 1832 et de 1884; or nous savons que l'article 28 de la loi de 1832 comprend toutes les taxes directes sans exception.

F. — L'individu indiqué au rôle comme représentant du contribuable qui lui-même y figure, ne peut être poursuivi en paiement de l'imposition due par son mandant. La mention destinée à fournir une simple indication aux agents de recouvrement ne saurait faire considérer le représentant comme inscrit au rôle dans le sens de la loi, et par conséquent débiteur personnel de la taxe.

Le Conseil d'Etat en a très logiquement déduit que le Conseil de préfecture ne doit pas rejeter, sous prétexte de déchéance, la réclamation présentée par le manda-

1. Aff. Frèrejean, *Jurisp. Cons. préf.*, 1895, p. 248.

taire même plus de trois mois après la publication des rôles ; celui-ci a droit, en outre, au remboursement des sommes payées par lui, en principal et frais de poursuites (1).

§ 2. FORMES ET EFFETS DE L'OPPOSITION. — Les oppositions des contribuables ou des tiers peuvent se produire soit par acte séparé signifié au comptable dans la forme ordinaire des exploits d'huissier, soit par voie d'intervention dans l'acte même d'exécution, c'est-à-dire en requérant l'agent de poursuites d'insérer l'opposition dans le procès-verbal de saisie (2).

En ce qui concerne les formalités introductives de l'affaire devant le Conseil de préfecture, elles sont fixées par les articles 1 à 9 de la loi du 22 juillet 1889 que nous avons déjà cités.

Dans l'instance à engager relativement à la nullité ou à la validité des poursuites commencées, quel va être le rôle des parties ? Qui sera demandeur, défendeur ?

Si l'examen du litige est de la compétence du Conseil de préfecture, c'est-à-dire soulève une question de fond ou de régularité des poursuites administratives, le requérant est demandeur : en effet, les rôles faisant titre contre le redevable, celui-ci doit prendre l'initiative d'une réclamation toutes les fois qu'il se croit surtaxé (3).

1. Cons. d'Et., 6 déc. 1878 (aff. Hardy-Minck), *Rec.*, 1878, p. 967 ; cf. Cons. d'Et., 10 déc. 1875 (aff. Martinet), *Rec.*, 1875, p. 988.

2. Avec les dires et déclarations du requérant, lequel signe, dans ce cas, au procès-verbal.

3. Laferrière, *Jurid. adm.*, t. II, p. 265, liv. V, chap. V.

Au contraire, lorsque la contestation porte sur la forme intrinsèque des actes de poursuites à partir du commandement, la jurisprudence déclare que le percepteur joue en réalité le rôle de demandeur, tandis que le défendeur est le redevable qui invoque la nullité des poursuites.

La Cour de cassation, statuant en matière de contributions directes, s'est prononcée en ce sens le 16 avril 1877 : « Attendu, en droit, que le créancier qui poursuit contre son débiteur le paiement de sa créance est toujours demandeur principal dans l'instance engagée à l'occasion de ces poursuites, soit qu'il ait porté sa réclamation devant les tribunaux pour obtenir un jugement de condamnation, soit qu'ayant un titre exécutoire il ait agi par voie d'exécution parée et que le tribunal ait été saisi par l'opposition du débiteur ; — que, dans ce dernier cas, en effet, l'opposition formée par le débiteur aux actes de poursuites dirigés contre lui n'est qu'un moyen de défense tendant à repousser l'action du créancier en la faisant déclarer nulle et mal fondée » (1).

Le contribuable qui, poursuivi devant le tribunal administratif compétent, excipe de sa libération, doit produire les quittances délivrées par le comptable (2).

1. Cass., 16 avril 1877, D. P., 77. 1, 208, S. 77. 1. 412, décision cassant un arrêt de la Cour de Nancy du 31 décembre 1875 (S. 77. 2. 99). La Cour suprême en a tiré cette conséquence que, si le redevable réclame des dommages-intérêts à raison du préjudice causé par des poursuites abusives, cette requête a tous les caractères d'une demande reconventionnelle fondée exclusivement sur la demande principale. *Adde* : Cass., 23 août 1864, S. 64. 1. 447, P., 64. 1. 157 ; Lyon, 6 janvier, 1892, *Mém.*, 1894, p. 114.

2. Cons. préf. Mayenne, 16 oct. 1874 (aff. Normand), confirmé par Cons. d'Et., 6 août 1875, *Rec.*, 1875, p. 771.

Aucun effet interruptif n'est attaché aux oppositions portées devant les tribunaux administratifs ; en d'autres termes, tant que ces juridictions n'ont pas statué sur le fond du droit, les poursuites soit administratives soit judiciaires peuvent toujours continuer.

Ainsi, en matière de droits de voirie qui à Paris sont des taxes directes, l'opposition du redevable ne saurait suspendre même les poursuites immobilières (1).

De même, pour les taxes de balayage et de pavage, l'Administration n'est pas tenue de surseoir aux poursuites en présence d'une réclamation du redevable (2).

Remarque. — La règle que nous venons d'établir conduisait à cette conséquence, formulée par la loi du 21 avril 1832 (art. 28, § 1), que le contribuable devait joindre à sa réclamation les quittances des termes échus relatives aux taxes faisant l'objet de la contestation.

Une restriction évidente s'imposait en cas de taxe exigible non par fractions égales, mais en une seule fois ; la rigoureuse observation du principe eût effectivement, ainsi que le remarque M. Laferrière (*Jur. adm.*, livre V, chap. V, VIII), obligé le réclamant à payer d'avance la totalité de la taxe contestée.

Aussi le Conseil d'Etat déclarait-il cette disposition spéciale de la loi de 1832 inapplicable aux frais de pavage (3) ; mais la loi du 6 décembre 1897 a, par son

1. Trib. civ. Seine, 12 fév. 1903 (Bainier c. Ville de Paris).

2. Cons. d'Et., 9 mars 1877 (Ville de Paris c. Nicard), *Rec.*, 1877, p. 245 ; 3 août 1877, D. P., 78. 3. 28, *Rec.*, 1877, p. 766, réformant un arrêté du Cons. Préf. Seine, 29 juin 1875 (aff. Leblond).

3. Cons. d'Et., 3 août 1877, D. P., 78. 3. 28 ; 9 avril 1886, *Rec.*, 86, p. 316.

article 12, supprimé la nécessité d'annexer aux demandes d'exonération les quittances des termes échus (1); les décisions de jurisprudence sur la question n'offrent donc plus aujourd'hui qu'un intérêt purement théorique.

§ 3. PROCÉDURE PROPREMENT DITE. — Il n'entre pas dans le cadre de cette étude d'exposer en détail la procédure relative aux difficultés contentieuses que soulève, devant les tribunaux administratifs, le recouvrement des taxes directes. Nous renvoyons donc, d'une manière générale, à la procédure en matière de contributions directes, nous bornant ici à signaler quelques particularités intéressantes.

Nous savons que le contentieux administratif des taxes directes n'obéit pas aux mêmes règles que les impôts directs perçus au profit de l'Etat.

L'article 11 de la loi du 22 juillet 1889 a formellement consacré cette différence importante suivant que l'assiette et la répartition des taxes sont confiées à l'Administration des contributions directes ou à une autre Administration.

Dans le premier cas, la procédure reste celle des contributions directes proprement dites, telle que la décrivent les articles 28 et 29 de la loi du 21 avril 1832. Donc en ce qui concerne nos taxes municipales l'assimilation complète existe pour la taxe sur les chiens et les taxes de

1. Cette disposition se trouve implicitement confirmée par la loi du 15 juillet 1903 dont l'article 17 a complété et modifié l'article 28 § 1 de la loi du 28 avril 1832.

remplacement dont l'assiette et la répartition sont établies, comme nous l'avons dit au début de cette étude, par l'Administration des contributions directes.

Les règles édictées par les articles 1 à 9 de la loi du 22 juillet 1889 s'appliquent aux taxes parisiennes suivantes : frais de pavage, trottoirs, raccordements, balayage, droits de voirie, taxes d'égout, dont l'assiette et la répartition échappent à l'Administration des contributions directes.

Quant à l'introduction de l'instance, la jurisprudence admet qu'en matière de pavage et, plus généralement, de taxes incomplètement assimilées, une pétition adressée au préfet de la Seine ne saurait tenir lieu de la requête qui, aux termes de l'article 11, § 4 de la loi de 1889, doit être déposée au greffe du Conseil de préfecture (1).

En ce qui concerne la mesure d'instruction la plus fréquente, c'est-à-dire l'expertise, le Conseil d'Etat, annulant divers arrêtés du Conseil de préfecture de la Seine, a décidé que, dans les contestations relatives aux taxes de balayage et de viabilité à Paris, l'expertise est obligatoire du moment que les intéressés en font la demande, et doit avoir lieu dans les formes prescrites par l'arrêté du 24 floréal an VIII, la loi du 21 avril 1832 (art. 29) et la loi du 22 juillet 1889 (art. 14) (2).

Antérieurement à la loi de 1889, le Conseil de préfecture de la Seine avait également jugé, à propos de frais

1. Cons. préf. Seine, 25 mai 1897 (Delavoipierre c. Ville de Paris), *Jurisp. Cons. préf.*, 1897, p. 203.

2. Cons. d'Et., 25 fév. 1903, S. 1905. 3. 122 (aff. Aubry-Vitet).

de pavage, que l'expertise requise en vertu de l'article 28 de la loi du 21 avril 1832 était de droit pour la vérification des faits contestés et que, pour la procédure à suivre, il convenait d'observer les dispositions établies par l'arrêté du gouvernement du 24 floréal an VIII (1).

Enfin, devant le tribunal administratif, les conclusions prises par les parties sont soumises aux règles de forme ordinaires ; mais, bien entendu, elles ne doivent pas, au fond, contrevenir aux principes du droit administratif. Par exemple si, en établissant un rôle de pavage, la Ville de Paris a imposé un propriétaire pour une somme inférieure à sa quote-part, elle ne peut réclamer le surplus de la taxe par de simples conclusions prises devant le Conseil de préfecture. Cette réclamation constitue, en effet, une modification du rôle, subordonnée alors à l'accomplissement de toutes les formalités prescrites par la loi pour la répartition des frais de pavage (2).

§ 4. DU DÉLAI POUR STATUER. — Lorsque le Conseil de préfecture n'a pas statué dans le délai de six mois (3) sur une réclamation relative à une taxe complètement assimilée, le contribuable est en droit de refuser le paiement des douzièmes échus après l'expiration de ce délai (4).

1. Cons. préf. Seine, 14 déc. 1867 (aff. Brunet), *Rec. anal.*, 1867-1870, p. 62.

2. Cons. préf. Seine, 6 août 1867 (aff. Sanson), *Rec. anal.*, 1867-1870, p. 69 ; 18 janvier 1868, *ibid.*, (héritiers Deguingand).

3. Lois des 11 déc. 1902 (art. 6) et 17 juillet 1903 (art. 17).

4. En conséquence doit être annulée la sommation avec

Mais cette disposition ne saurait s'appliquer aux taxes incomplètement assimilées. Le Conseil d'Etat a décidé très justement, le 3 août 1877 (1), que, la taxe étant recouvrable en totalité dès la publication du rôle, l'Administration ne peut être entravée, dans ses poursuites, par les retards de la procédure contentieuse.

§ 5. VOIES DE RECOURS. — Les pourvois devant le Conseil d'Etat n'ayant point d'effet suspensif, l'agent chargé du recouvrement est fondé à poursuivre l'exécution de l'arrêté rejetant la demande du contribuable, sans attendre l'issue de l'appel formé contre cette décision, ou même l'expiration des délais d'appel.

Inversement si l'Administration introduit un recours au Conseil d'Etat contre un arrêté du Conseil de préfecture qui a donné gain de cause au réclamant, elle ne peut exiger le paiement de l'imposition tant que la juridiction supérieure n'a pas statué sur la difficulté, puisque le titre exécutoire contre le redevable est provisoirement anéanti.

Quant à la procédure devant le Conseil d'Etat, nous n'avons rien à en dire : c'est celle du contentieux des contributions directes. Notons seulement que le requé-

frais adressée au débiteur pour le paiement de ces douzièmes avant toute décision du Conseil de préfecture. Cons. d'Et., 6 nov. 1896 (Chambeyron), *Rec.*, 1896, p. 698.

1. Aff. Leblond., *Rec.*, 1877, p. 766. On était alors sous l'empire de la loi du 21 avril 1832 dont l'article 28 fixait à trois mois le délai pour statuer, délai que la loi du 11 décembre 1902 a porté à six mois. Sauf cette modification, les principes restent les mêmes.

rant est recevable à produire au Conseil d'Etat, pour obtenir décharge d'une taxe, des moyens qu'il n'avait pas présentés devant le Conseil de préfecture (1).

§ 6. REMARQUES. — A. *Des intérêts et frais.* — Les taxes de pavage et autres analogues étant recouvrables comme taxes directes, les recours ont lieu sans frais et la Ville qui obtient la réformation de l'arrêté ayant accueilli l'opposition du contribuable n'a pas droit aux intérêts de la taxe due (2).

Mais d'autre part la décharge de la taxe, prononcée au profit du réclamant, ne lui permet d'exiger que la restitution de ses versements et non les intérêts des sommes payées (3).

En outre, il nous semble certain que, malgré le caractère non suspensif de l'opposition, les frais des poursuites exercées pendant l'instance resteraient au compte de la Ville, si celle-ci succombait au fond. Ainsi le Conseil de préfecture avait réduit de 153 fr. 37 à 98 fr. 87 la taxe de balayage due par Mme Nicard pour 1874, et mis à la charge de la Ville les frais de poursuites exposés postérieurement au dépôt de la réclamation au greffe du Conseil de préfecture. Le Conseil d'Etat a rejeté le pourvoi de la Ville de Paris en décidant que si l'Administration a pu, nonobstant le dépôt de la requête de Mme Nicard, poursuivre le recouvrement de la taxe, elle

1. Cons. d'Et., 10 janvier 1896, D. P., 1896. 3. 101.

2. Cons. d'Et., 27 mai 1887, *Rec.*, 1887, p. 425.

3. Cons. d'Et., 27 mai 1887, précité.

l'a fait à ses risques et périls et doit dès lors supporter les frais en question (1).

B. *Timbre de quittance*. — Quand la Ville rembourse à un contribuable une somme provenant d'une taxe directe indûment perçue, que faut-il décider quant au timbre de la quittance ?

La circulaire du 14 avril 1872, § 24, alinéa 8, et celle du 8 décembre 1891 ne visent pour l'immunité du timbre édictée par la loi du 13 brumaire an VII (art. 16) et maintenue dans la loi du 23 août 1871 (art. 20), que les quittances relatives aux excédents de versement sur contributions directes, sur taxes perçues au profit du Trésor, et sur taxes communales complètement assimilées. En effet l'article 29 de la loi de brumaire mettant à la charge des particuliers le timbre des quittances fournies par eux, cette obligation imposée aux redevables eût été ici inéquitable, puisqu'il s'agit, dans l'espèce, du remboursement d'un trop perçu. Mais à l'égard des quittances d'excédents sur taxes communales incomplètement assimilées aux impôts directs, la même raison n'existe pas, car, dans ce cas, les frais de timbre incombent non au contribuable, mais à la commune qui reçoit la quittance. Dès lors l'immunité ne se conçoit plus, et les quittances de restitution d'excédents sur produits communaux sont soumises au timbre de 10 centimes.

1. Cons. d'Et., 9 mars 1877, D. P., 78. 3. 28, *Rec.*, 1877, p. 245. Voir l'exposé complet de la question portée devant le Conseil de préfecture avec le texte de l'arrêté du 7 décembre 1875 et les conclusions contraires du commissaire du Gouvernement dans la *Jurisprudence des Conseils de préfecture* (1876, p. 66) et dans le *Mémorial des percepteurs* (1876, p. 53).

SECTION IV. — Du contentieux proprement dit

Sous ce titre, nous nous proposons d'étudier, à l'aide de la jurisprudence, les principales difficultés que soulève le recouvrement des taxes directes parisiennes. Ces contestations peuvent porter soit uniquement sur la forme des poursuites, soit au contraire, et c'est le cas le plus fréquent, sur le fond même du droit : le réclamant soutient alors qu'il ne doit pas la taxe. Elles peuvent aussi émaner de tiers prétendant, notamment, que les poursuites dirigées contre le redevable ont englobé, indûment, des biens qui leur appartiennent. Ce sont ces contestations, et autres analogues, qu'il nous faut maintenant examiner.

§ 1. CONTESTATIONS QUANT A LA FORME DES ACTES. —

Les poursuites judiciaires donnent lieu à des difficultés analogues à celles qui se produisent au cours de toutes les saisies : nous n'avons donc pas à insister sur ce point. Occupons-nous seulement des vices de forme susceptibles d'être relevés dans les actes de poursuites administratives.

Nous avons, en matière de taxes assimilées, établi la compétence des Conseils de préfecture pour apprécier la validité des poursuites antérieures au commandement, lesquelles ont un caractère essentiellement administratif(1).

1. Cons. préf. Seine, 28 août 1882, *Jurispr. Cons. préf.*, 1883, p. 40.

Tout d'abord, en ce qui concerne les sommations sans frais, qui ne constituent pas encore véritablement des actes de poursuites administratives, la jurisprudence a décidé qu'à défaut de texte législatif les soumettant à une forme spéciale, ces sommations sont valables quoique portant imprimée la signature du percepteur (1) et peuvent être remplacées par une simple lettre missive adressée au redevable (2).

Quant au premier acte donnant lieu à des frais, lequel, conformément à la loi de finances du 15 mai 1818 (art. 51), doit intervenir huit jours après la sommation gratuite, il n'en est pas moins valable, si ce délai, qu'il faut regarder comme un minimum, a été dépassé (3).

Sous l'empire de la loi précitée, les poursuites avec frais débutaient par la garnison collective ou individuelle ; mais la loi du 9 février 1877 a supprimé la garnison individuelle, et attribué à la garnison collective une dénomination mieux appropriée à son véritable caractère, celle de sommation avec frais. Ce changement n'a aucunement modifié les conditions d'application du texte de 1818 : la sommation gratuite est restée une simple mise en demeure, et le contribuable ne saurait évidemment se plaindre d'avoir bénéficié d'un délai plus long que le minimum garanti par la loi (4).

En instituant, pour le recouvrement des taxes directes,

1. Cons. d'Et., 3 déc. 1886 (Léchelle), *Rec.*, 1886, p. 14, D. P., 88 3. 14.

2. Cass. Req., 19 mars 1873, D. P., 73. 1. 275.

3. Cons. d'Etat., 6 août 1886 (Giraud), D. P., 88. 3. 14; 3 déc. 1886 (Léchelle), *Rec.*, 1886, p. 14.

4. Cons. d'Et., 16 avril 1880, D. P., 81. 3. 4; 8 juin 1883, D. P., 85. 3. 3.

un mode spécial de sommation, le législateur, loin d'exiger à peine de nullité l'observation de certaines formes intrinsèques sans intérêt sérieux pour le contribuable, a voulu rendre la procédure plus rapide et moins onéreuse que celle des poursuites exercées par ministère d'huissier.

De là résulte que le bulletin de sommation avec frais n'est pas entaché de nullité parce qu'il omet de mentionner le nom de la personne à qui remise en a été faite (1), ou la date de la contrainte décernée par le comptable (2), ou bien encore parce qu'il porte une somme différente de celle qui figure sur la sommation gratuite, soit en raison d'un dégrèvement ou d'un paiement partiels survenus dans l'intervalle, soit pour toute autre cause. Mais on peut discuter le point de savoir si l'énonciation exacte de la dette ne constitue pas une condition essentielle de la validité de la sommation ; bien qu'aucune règle spéciale ne détermine la forme de cet acte, il paraît difficile de faire grief, au contribuable, du défaut de paiement, lorsque la mise en demeure ne le fixe pas sur le montant de sa dette, ou réclame une somme non encore exigible.

§ 2. CONTESTATIONS QUANT A LA PERSONNE DU REDEVABLE.

— On peut concevoir que l'Administration poursuive un redevable en la personne des continuateurs de son individualité juridique ou en la personne d'un mandataire ou représentant ordinaire.

1. Cons. d'Et., 3 déc. 1886 (Léchelle), *Rec.*, 1886, p. 14.

2. Cons. d'Et., 6 août 1886 (Giraud), D. P. 88. 3. 14.

Nous savons déjà que l'individu indiqué au rôle comme représentant du contribuable qui lui-même y figure, n'est pas responsable de l'imposition due par ce dernier. Cette mention constitue une simple référence pour les agents de recouvrement ; mais le mandataire ne doit pas être considéré comme inscrit au rôle dans le sens de la loi, et tenu personnellement de la dette (1).

D'autre part, en matière foncière, les héritiers ou légataires universels sont solidairement débiteurs, tant que la mutation n'a pas été opérée sur le rôle, des contributions mises à la charge de leurs auteurs (loi du 3 frimaire an VII art. 36), à moins de faire un acte de renonciation en due forme et d'en justifier (Règl. du 24 déc. 1859, art. 4).

Remarquons incidemment que le particulier poursuivi, comme héritier d'un contribuable, en paiement des taxes inscrites au nom de celui-ci, et qui prétend n'avoir pas cette qualité, soulève une question préjudicielle dont la connaissance appartient aux tribunaux civils (2).

§ 3. CONTESTATIONS AU FOND. — Quand la contestation s'engage sur le fond, voici, en résumé, la question qui se pose : la taxe est-elle due (3) ? Pour y répondre, nous allons examiner successivement les principales taxes directes.

1. Cons. d'Et., 6 déc. 1878, *Rec.*, 1878, p. 967.

2. Cons. d'Et., 3 août 1877 (aff. Villain-Moisnel), D. P., 78. 3. 10, *Rec.*, 77, p. 769.

3. Rappelons que nous avons étudié plus haut la prescription triennale au moyen de laquelle le contribuable peut s'opposer aux poursuites et se refuser à tout paiement.

A. Pavage. Trottoirs. Raccordements. — a) *Principes. Fondement de la dette.*— Les propriétaires des terrains et maisons bordant les rues de Paris doivent supporter, chacun au droit de soi, les frais d'établissement de premier pavage, sans distinction entre la chaussée centrale et le revers de la voie publique (1).

On appelle premier pavage celui qui a été exécuté alors qu'il n'existait pas de pavage régulier établi conformément aux usages en vigueur (2).

Les riverains ne sont donc pas tenus de la dépense afférente au remplacement d'un pavage antérieur, déjà reçu à l'entretien par l'Administration municipale (3).

Il convient, en effet, d'interpréter restrictivement les charges ainsi imposées aux habitants; une ville, par exemple, ne saurait se prévaloir d'anciens usages mettant au compte des propriétaires les frais de premier pavage, mais non ceux d'entretien et de réparation, pour soutenir que le riverain d'une rue depuis longtemps pavée doit acquitter la dépense de reconstruction ou d'élargissement du trottoir (4).

Aucune taxe n'est, *a fortiori*, exigible quand le riverain a fait établir directement le trottoir, avec les matériaux d'usage (5).

1. Paris, 4 mars 1852, D. P., 54. 5. 558. Cons. d'Et., 3 août 1877 (Compagnie des Entrepôts et Magasins généraux), *Rec.*, 1877, p. 757; 14 nov. 1879, *Rec.*, 1879, p. 678; 1^{er} août 1884, *Rec.*, 1884, p. 668, D. P., 85. 5. 503.

2. Cons. d'Et., 6 janv. 1882, *Rec.*, 1882, p. 35 (Ville de Paris c. héritiers Portefin) : annulation d'un arrêté du Conseil de préfecture de la Seine, du 25 juillet 1877.

3. Cons. d'Et., 23 mai 1896 (Gonot), *Rec.*, 96, p. 446.

4. Cons. d'Et., 1^{er} août 1884, précité.

5. Cons. d'Et., 10 mars 1900, S. 1900. 3. 63.

Nous déciderons également que l'obligation de premier pavage comprend bien les opérations nécessaires à la mise en état du sol des rues, mais qu'elle ne s'étend ni aux travaux préliminaires de déblai et de remblai pour ouverture et construction de la chaussée, ni à ceux de raccordements sur emplacements reçus à l'entretien (1).

Notons d'ailleurs que, dans les places et carrefours, la zone dont la dépense incombe aux particuliers ne peut excéder la moitié de la voie la plus large qui y débouche.

Sous ces réserves, la jurisprudence fait une juste application des principes, en refusant d'assimiler à un premier pavage de simples banquettes de terre avec bordures en grès, ou des bordures de trottoirs construites avec des matériaux de rebut, ou encore un pavage provisoire dont la ville n'assure pas l'entretien. Dans ces divers cas, les riverains doivent contribuer aux dépenses qu'occasionnent l'établissement des trottoirs, la pose de bordures définitives, et l'exécution du revêtement de la chaussée en pavé d'échantillon (2), même en pavé de bois, dont l'entretien est plus coûteux mais l'installation moins onéreuse, et qui ne constitue pas un travail de luxe (3).

Dès règles précédentes se dégage cette idée directrice

1. Cons. d'Et., 14 avril 1853 (Place Lafond), *Rec.*, 1853, p. 470.

2. Cons. d'Et., 9 avril 1886, *Rec.*, 1886, p. 316 ; 5 fév. 1902, *Rec.*, 1902, p. 79 ; 13 mai 1903, *Rec.*, 1903, p. 352.

3. Cons. préf. Seine, 25 juillet 1900 (aff. Marret), *Jurispr. Cons. préf.*, 1900, p. 234.

que l'obligation imposée aux propriétaires de payer les frais de premier pavage au devant de leurs immeubles est la compensation légitime de l'avantage immédiat que les travaux leur procurent ; dès lors cette obligation reste strictement limitée aux opérations présentant un caractère d'utilité publique et ne saurait s'étendre aux travaux de pur embellissement (1).

Par suite, lorsque la Ville de Paris, au lieu d'appliquer la loi du 7 juin 1843 pour la construction d'un trottoir, invoque les anciens usages sur le premier pavage, elle peut choisir les matériaux qui lui conviennent, à la condition de ne pas réclamer aux riverains une somme supérieure à celle dont ils seraient tenus, s'il s'agissait d'un simple pavage (2).

b) *De l'expression « en droit soi »*. — Précisons le sens de l'expression en droit soi qui fixe pour les riverains l'étendue de leur obligation en matière de pavage.

Aux termes de l'arrêt du Conseil du 30 décembre 1783, article 24 : « le premier pavage des rues doit être fait aux dépens des particuliers propriétaires des terrains et maisons qui bordent lesdites rues, chacun en droit soi, à raison de la longueur de la façade de leurs héritages sur lesdites rues » (3).

1. Cons. préf. Seine, 27 mai 1884 (aff. Palade), arrêté confirmé par le Conseil d'Etat le 1^{er} décembre 1888 *Jurispr. Cons. préf.*, 1889, p. 287.

2. Cons. d'Et., 25 avril 1891 (Ville de Paris c. d'Erceville), D. P., 1898. 3. 102, *La Loi* du 19 mai 1891 ; *Sic* : Cons. d'Et., 14 nov. 1879 (Compagnie des Entrepôts et Magasins généraux), *Rec.*, 1879, p. 678, D. P., 80. 3. 29 ; 15 nov. 1889, D. P., 91. 3. 55.

3. Davenne, *Recueil de lois et règlements sur la voirie*, t. II, p. 332.

Ces termes « en droit soi » ou « au droit de soy » se retrouvent dans de nombreux documents. Quelle est leur signification exacte ? Equivalent-ils à l'expression latine *ante domum* ? (1).

La jurisprudence les a longtemps considérés comme synonymes de « au devant », en mettant à la charge des propriétaires le remboursement des frais de pavage au devant de leurs immeubles, et cela sans limitation, de quelque côté qu'aient lieu les élargissements de la voie publique (Conseil d'Etat, 17 avril 1856, aff. Chollet, *Rec.*, p. 303 ; — 29 déc. 1859, Salvi, *Rec.*, p. 787 ; — 14 janvier 1869, Favard, *Rec.*, p. 36).

D'autre part, suivant arrêt du 21 juillet 1864 (aff. Cottin et autres, *Rec.*, 1864, p. 678, D. P., 1865. 3. 52), le Conseil d'Etat a décidé que chaque riverain ne doit supporter que les frais du premier pavage établi dans la moitié de la rue qui borde sa propriété, et non des travaux exécutés à l'opposite dans l'autre moitié de la rue.

Enfin, toujours d'après le Conseil d'Etat (2), les mots en droit soi n'ont aucunement la portée restrictive que leur attribue la décision précédente ; au contraire, en cas d'élargissement, le riverain doit contribuer pour moi-

1. La Ville s'est appuyée sur cette origine (*infra* : aff. de Villiers), en rappelant que la loi unique, *De via publica*, § 3, Dig., 45, 10, qui contient la règle : « *construat autem vias publicas unusquisque secundum propriam domum* », est tirée *ex libro singulari Papiniani* : « *de officio Aedilium* », et dont le texte grec, rapporté dans l'édition d'Accurse, porte « *κατὰ τὴν αὐτοῦ οἰκίαν* ».

2. Cons. d'Et., 5 mars 1875 (aff. de Villiers), *Rec.*, 1875, p. 208.

tié au pavage des parcelles retranchées de la propriété qui fait face à la sienne et réunies au sol de la voie publique, ce pavage n'étant qu'un supplément du pavage total.

L'arrêt du 5 mars 1875 se fonde sur une ordonnance royale du 27 avril 1779, relative à l'exécution du pavage nécessitée par l'élargissement de la rue de l'Egout (Chaussée-d'Antin); cette ordonnance prescrit « que le pavé qui se fera aussi pour remplir le vide des maisons reculées sera payé moitié par les propriétaires des maisons reculées, moitié par les propriétaires des héritages vis-à-vis, chacun en proportion de sa devanture » (1).

D'après ce texte, le commissaire du gouvernement se croyait « absolument fondé à dire que, en admettant que *au droit de soi* ne signifie pas uniquement : *en face, ante domum*, et doive s'interpréter dans le sens de la partie de la rue longeant la maison, la conséquence forcée de cette interprétation est que, en cas de pavage total, chaque riverain doit payer en égard à l'étendue de sa façade la moitié de la largeur du pavage total; d'où la conséquence que le pavage d'un terrain incorporé à une rue pavée n'étant qu'un supplément au pavage total, chaque vis-à-vis doit payer la moitié de ce supplément ».

Cette dernière solution nous semble également la plus juridique, chaque riverain bénéficiant, en somme, de l'élargissement. Elle a encore été consacrée, notam-

1. C'est la première fois que la Ville invoquait cette décision dont le texte venait alors d'être découvert aux Archives nationales, et qui est qualifié tantôt d'ordonnance royale, tantôt d'arrêt du Conseil.

ment, par un arrêt du Conseil d'Etat du 5 mai 1876, qui, se basant sur la même ordonnance du 27 avril 1779, décide que l'obligation de premier pavage « s'étend aux élargissements successifs des rues déjà pavées, et que, de quelque côté qu'ils aient lieu, le pavage doit être supporté moitié par le propriétaire de la maison reculée et moitié par le propriétaire de la maison située en face » (1).

c). *De l'insuffisance des ressources de la Ville.* — La légalité de la taxe de pavage est encore subordonnée à la condition que les ressources ordinaires de la commune ne permettent pas de subvenir à la mise en état de viabilité (2).

L'appréciation que l'Administration active a dû nécessairement faire à cet égard ne lie donc pas la juridiction contentieuse administrative qui conserve, en tout cas, le droit d'examiner aussi cette question.

Sous l'empire de la loi du 11 frimaire an VII, dont les articles 11 et 51 portent expressément que « les taxes d'octroi ne sont pas comprises parmi les recettes ordinaires », la Ville de Paris pouvait toujours soutenir que ces recettes, déduction faite du produit de l'octroi, étaient manifestement insuffisantes pour couvrir les dépenses ordinaires, et justifier la perception d'une taxe de pavage.

Mais l'article 17 de la loi du 24 juillet 1867 a déclaré

1. Cons. d'Et., 5 mai 1876 (2 espèces, Ville de Paris, c. Guyot Sionnest et c. Baudran), *Rec.*, 1876, p. 406, 408.

2. Cons. d'Et., 31 août 1863 (Lecoq et autres), *Rec.*, 1863, p. 696.

la loi du 18 juillet 1837 désormais applicable à la Ville de Paris. Or l'article 31, n° 5, de cette dernière loi classe le produit des octrois au nombre des recettes ordinaires ; dès lors, l'insuffisance de ces revenus devient bien moins évidente, et en effet, depuis 1867, elle a été assez souvent contestée par des particuliers inscrits aux rôles de frais de pavage. La juridiction administrative, avant de statuer, a prescrit la production de l'état des recettes et des dépenses ordinaires pour l'exercice correspondant à la mise en recouvrement, afin de se prononcer sur la question préjudicielle d'où dépend la légalité de la taxe (1).

La charge de la preuve incombe au redevable, demandeur dans l'instance. Nous dirons donc avec l'arrêt du Conseil d'Etat du 13 mai 1903 (*Rec.*, 1903, p. 352) que, faute par un propriétaire de justifier que les revenus communaux ordinaires fussent, après paiement des dépenses corrélatives, suffisants pour subvenir aux travaux de premier pavage exécutés pendant l'année, il ne peut contester à la Ville de Paris le droit de mettre ces travaux au compte des riverains.

Citons encore, comme exemple d'application des mêmes principes, une décision du Conseil de préfecture du 1^{er} juillet 1902 confirmée par le Conseil d'Etat le 7 décembre 1904 (2), et intervenue à propos du pavage de l'avenue de la République. Les frais de mise en état de viabilité avaient été calculés sur la largeur de cette voie, soit trente mètres ; imposé pour sa quote part, un

1. Cons. préf. Seine, 16 juin 1870 (aff. Corpet, Chanudet), *Rec. anal.* 1867-1870, p. 64.

2. *Rec.*, 1904, p. 789.

des riverains prétendit que les ressources ordinaires de la Ville permettaient, en 1890, de couvrir les dépenses de ce genre. Le tribunal constate que le requérant ne fournit pas la preuve de son assertion, mais que la Ville, en ouvrant l'avenue de la République, s'est préoccupée et des besoins de la circulation et de l'embellissement du quartier, circonstances qui doivent réduire à vingt mètres la largeur totale servant de base à l'établissement de la taxe.

d) *La taxe de pavage et les communes annexées.*— La loi du 16 juin 1859 sur l'extension des limites de Paris a eu pour effet de rendre applicables au territoire des communes annexées les anciens règlements confirmés par l'arrêt du 30 décembre 1785 et qui mettent les frais de premier établissement de pavage des voies publiques à la charge des riverains chacun en droit soi, suivant l'étendue des façades de leurs héritages (1).

La jurisprudence s'est à maintes reprises prononcée en ce sens (2), et admet, en outre, que les dispositions réglementaires sur le pavé de Paris deviennent obligatoires, dans les communes annexées, sans publication nouvelle, à moins que l'accomplissement de cette formalité ne soit prescrite par les actes administratifs fixant l'annexion (3).

La loi du 16 juin 1859 n'a pas classé parmi les rues de

1. Cons. préf. Seine, 8 mai 1888, *Jurispr. Cons. préf.*, 1888, p. 203, *Gaz. Trib.*, 23 mai 1888.

2. Cons. d'Et., 23 janv. 1880 (aff. héritiers Cottin), *Rec.*, 1880, p. 88.

3. Cons. d'Et., 10 février 1865, 22 août 1868, D. P., 72. 3. 56; *Sic* : Cass., 15 février 1862, D. P., 62, 1. 148.

Paris toutes les voies de communication des communes annexées ; lors donc qu'à cette époque une voie avait le caractère de chemin rural, les travaux de pavage, exécutés antérieurement au décret de 1863, ne peuvent incomber au riverain, l'article 24 de l'arrêt de 1783 ne s'appliquant qu'aux rues proprement dites (1).

Les principales contestations qui se sont élevées, à propos de la taxe de pavage, entre la Ville de Paris et les propriétaires des immeubles situés sur les territoires annexés, se réfèrent à la question de savoir si la taxe était exigible, alors qu'en fait un premier pavage avait jadis eu lieu conformément aux usages de l'ancienne commune.

Or la solution n'est pas douteuse : lorsque les propriétaires de maisons en bordure d'une voie dans une commune réunie à la Ville de Paris ont, antérieurement à la loi de 1859, acquitté la dépense de premier pavage dans les conditions fixées par les usages locaux, ils sont affranchis de toute quote-part dans les frais d'exécution d'un nouveau pavage (2) : « Considérant — dit le Conseil d'Etat après avoir rappelé, notamment, l'article 24 de l'arrêt du 30 décembre 1783, — qu'il résulte de l'instruction que l'immeuble du sieur Arrizoli, sis rue de la Glacière, n° 138, était bordé d'un trottoir établi antérieure-

1. Cons. d'Et., 1^{er} avril 1869 (aff. Trémaux), *Rec.*, 1869, p. 293.

2. Cons. d'Et., 3 juin 1869 (héritiers Quesnot), *Rec.*, p. 572 ; *Addé* : Cons. d'Et., 17 avril 1869 (Sanson), *Rec.*, p. 376 ; 29 déc. 1870 (Duval), *Rec.*, p. 1114, D. P., 72. 3. 36 ; 17 novembre 1894, S. 96. 3. 138 ; Cons. préf. Seine, 7 déc. 1898 (Compagnie du chemin de fer d'Orléans c. Ville de Paris), *Jurispr. Cons. préf.*, 1899, p. 36.

ment à l'annexion de la commune de Gentilly à la Ville de Paris, conformément aux usages en vigueur dans la dite commune ; qu'il suit de là que le sieur Arrizoli est fondé à soutenir qu'il n'est pas tenu de contribuer aux frais de l'établissement d'un nouveau trottoir construit en remplacement de celui qui existait déjà ; — Décharge... » (1).

Il y a plus : les riverains ne doivent pas, malgré leur engagement, supporter la dépense correspondant à une surface ayant déjà fait l'objet d'un premier pavage (en l'espèce frais déjà payés à la commune d'Auteuil) (2).

Notons que si une rue ouverte par un particulier est cédée à une commune sous condition de classement parmi les voies publiques et de complet entretien, ni cette commune ni celle qui s'agrandit ultérieurement par l'annexion, ne peuvent réclamer aux riverains les frais de pavage (3).

e) *Recouvrement et paiement de la taxe de pavage.* — Rappelons qu'aucun texte législatif ne détermine dans quel délai à partir de l'achèvement des travaux doivent être émis les rôles pour le recouvrement des frais de viabilité.

De même, en cas de destruction du rôle, l'Administration peut en dresser un nouveau pour le recouvrement des sommes non acquittées (4).

1. Cons. d'Et., 16 mars 1888, *Rec.*, 1888, p. 257.

2. Cons. préf. Seine, 25 juillet 1905 (aff. Lachaize).

3. Cons. d'Et., 27 mai 1887 (Cellerix), *Rec.*, 1887, p. 427.

4. Cons. d'Et., 4 février 1881 (Dazet), *Rec.*, p. 147 ; Cons. préf. Seine, 28 août 1882, *Jurispr. Cons. préf.*, 1883, p. 40.

Le riverain doit la taxe, sans distinction entre les terrains bâtis ou non bâtis (1), et il ne saurait se prévaloir, pour se refuser au paiement, de la gêne que lui a occasionnée la construction du trottoir (2).

Un locataire ne peut être inscrit aux rôles alors même qu'aux termes de sa location il doit supporter toutes les charges afférentes à l'immeuble, puisque les taxes de viabilité incombent au propriétaire lors de l'exécution des travaux.

f) *Le paiement des taxes de pavage est-il garanti par l'immeuble?* — Le recouvrement des frais de pavage a fait naître, en jurisprudence, une importante controverse sur le point de savoir quel est le véritable débiteur de la taxe et quelles garanties possède, à cet égard, la Ville créancière. Il faut distinguer deux hypothèses.

I. *Première hypothèse. Depuis l'achèvement des travaux, un tiers s'est rendu acquéreur de l'immeuble.* — Examinons dans ce cas si le remboursement de la dépense de pavage constitue une dette personnelle à celui qui était propriétaire lors de la mise en état de viabilité, ou une charge réelle du fonds riverain.

Dans un premier système, d'abord suivi en jurisprudence, on a reconnu aux frais de pavage le caractère de charge réelle grevant l'immeuble en quelques mains qu'il passe ; de là résulte que le paiement peut en être

1. Cons. d'Et., 2 août 1878 (Accary et Dervillé), *Rec.*, 1878, p. 773.

2. Cons. d'Et., 15 février 1902, D. P., 1903. 3. 84.

réclamé non seulement à l'ancien propriétaire, mais encore au détenteur actuel de cet immeuble (1).

L'obligation incombant aux propriétaires, dit-on aussi, constitue en réalité une servitude légale (art. 630, C. civ.) (2). Comme l'a décidé la Cour de Paris (3), c'est « une charge de ville inhérente au sol même des terrains des voies nouvellement ouvertes et qui suit ces terrains en quelques mains qu'ils se trouvent, sans être soumise, pour sa conservation vis-à-vis des tiers détenteurs et des créanciers inscrits, à l'accomplissement des formalités hypothécaires.

« En conséquence, lorsqu'une société formée pour la création de rues nouvelles à Paris, ayant fait l'avance des frais de premier établissement de pavage, réclame à l'acquéreur de l'une des propriétés riveraines le remboursement de la portion de ces frais à la charge de la dite propriété, elle a droit à être payée sur le prix d'acquisition par préférence aux créanciers inscrits sur l'immeuble, bien qu'elle n'ait pris elle-même aucune inscription avant l'expiration du délai de la quinzaine de la transcription de l'acte de vente » (André et Cottier c. Bossion et Granier) (4).

Nous serions donc ici en présence d'une sorte de droit

1. Trib. civ. Seine, 27 déc. 1892, 30 juin 1893. Le Tribunal civil de la Seine a également admis (11 juillet 1882, *Gaz. Pal.*, 83. 1. 383) que si le tiers détenteur acquitte la taxe, il est fondé à en répéter le montant sur le propriétaire auquel appartient l'immeuble à l'époque de l'établissement du pavage.

2. Trib. civ. Seine, 11 juillet 1882, *Gaz. Pal.*, 83. 1. 383; Cons. d'Et., 5 mars 1886.

3. Paris, 4 mars 1852, D. P., 54. 5. 558; *Adde* : Paris, 23 janvier 1882, *Gaz. Pal.*, 82. 1. 577.

4. *Adde* : Cass., 25 mai 1846, D. P., 46. 1. 203.

de suite résultant, d'après cette jurisprudence (1), d'un droit réel immobilier qui grèverait l'immeuble par le seul fait de l'exécution des travaux : « Considérant que, d'après les usages anciennement existants dans la Ville de Paris et attestés par les ordonnance, lettres-patentes et édit des 30 janvier 1350, 5 avril 1399 et décembre 1607, les propriétaires riverains étaient tenus d'exécuter à leurs frais les travaux de premier pavage des rues, au droit et en face de leurs propriétés ;

« Que, suivant les mêmes usages, lorsque cette obligation n'avait pas été remplie par le propriétaire, mais qu'elle l'avait été pour son compte par les soins du syndic du quartier ou du grand-voyer, le recouvrement de la dépense pouvait être poursuivi, non seulement par action personnelle contre celui qui était propriétaire au moment où la rue avait été mise en état de viabilité, mais encore, à titre de charge réelle grevant l'immeuble, contre celui qui en avait acquis la propriété postérieurement à l'exécution des travaux ;

« Considérant que cette charge imposée de toute ancienneté aux propriétaires riverains de la voie publique est expressément rangée par le Code civil au nombre des servitudes établies par la loi ;

« Qu'en effet, son article 650 dispose que celles établies pour l'utilité publique ou communale ont notamment pour objet la construction ou réparation des chemins ou autres ouvrages publics ou communaux ;

« Que le Conseil d'Etat a lui-même déclaré, dans son avis du 25 mars 1807, que les anciens usages avaient été

1. Trib. civ. Seine, 27 déc. 1892, *Gaz. Pal.*, 93. 1. 98.

maintenus concernant le pavage des rues dans les villes et leur mise en état de viabilité aux frais des propriétaires riverains ;

« Que, dans son rapport, à la suite duquel a été rendu l'avis précité, le comte Beugnot qualifie de servitude la charge imposée à l'immeuble qui borde la voie publique ; qu'elle dérive effectivement des rapports de contiguïté qui existent entre les deux fonds, comme aux cas de servitude et de mitoyenneté forcée ;

« Que ce caractère de servitude ou charge réelle affectant l'immeuble même qui y est assujetti, se justifie d'ailleurs par cette considération que l'établissement d'un premier pavage procure au fonds riverain des avantages immédiats, et qu'il l'exonère pour l'avenir de toute contribution aux dépenses de réfection et d'entretien ;

« Considérant que le caractère de l'obligation dont il s'agit n'a été nullement modifié par l'article 28 de la loi du 25 juin 1841 qui en a autorisé la conversion en une taxe payable en numéraire et recouvrable comme les cotisations municipales ;

« Que, sans doute, ceux-là seuls sont soumis à l'inscription au rôle et aux voies de contrainte, qui étaient propriétaires des fonds riverains au moment où les travaux ont été exécutés, et qui, en conséquence, sont tenus personnellement, même quand ils ne sont plus propriétaires, de rembourser la dépense qui a été faite pour eux et a été payée en leur acquit ;

« Mais qu'il ne s'ensuit pas qu'à l'égard des détenteurs actuels, qui n'ont acquis la propriété qu'après l'achèvement des travaux, il n'existe, concurremment avec l'obligation personnelle de l'ancien propriétaire, une

charge réelle qui affecte l'immeuble et le suit en quelques mains qu'il passe, indépendamment de toute inscription au rôle, comme en l'absence de tout privilège ou hypothèque ;

« Qu'en 1863, lors de l'annexion de la banlieue à la Ville de Paris, le recouvrement de la dépense de viabilité en dix annuités successives semble lui-même n'avoir été admis, malgré le danger d'insolvabilités éventuelles, qu'en considération des garanties réelles offertes par la nature de la dette et son assiette sur le fonds, quel qu'en puisse être le détenteur » (1). La taxe de pavage « atteint donc le tiers détenteur par une sorte d'éviction partielle » (2).

De plus les droits des créanciers ayant des hypothèques sur l'immeuble frappé de cette charge réelle ne peuvent s'exercer qu'après l'acquittement de celle-ci (3).

Dans un second système, suivi par la jurisprudence la plus récente, on décide que les frais de pavage constituent une dette personnelle et non une charge réelle. L'absence de textes formels, l'application de la maxime *privilegia non sunt extendenda*, les dangers résultant pour l'acquéreur de l'existence d'un droit de suite que, contrairement aux règles élémentaires du régime hypo-

1. Paris, 23 janv. 1882, *Gaz. Trib.*, 12 mars 1882.

2. De là résulte, comme nous l'avons dit plus haut, que ce tiers est fondé à agir par voie de garantie contre le précédent propriétaire pour obtenir le remboursement des frais de pavage qu'il a payés à la Ville de Paris, en qualité de détenteur de l'immeuble, à moins que le contrat de vente n'ait mis la dépense à la charge de l'acquéreur. Trib. civ. Seine, 1^{er} déc. 1877. *Gaz. Trib.*, 12 déc. 1877.

3. Trib. civ. Seine, 9 janv. 1877, *Gaz. Trib.*, 31 janv. 1877.

thécaire, ne vient révéler aucune inscription ou transcription, justifient amplement, suivant nous, cette solution.

En d'autres termes la Ville ne bénéficie, pour le recouvrement des taxes de viabilité, d'aucun droit de suite attaché soit à un privilège immobilier, soit à une servitude légale.

Le Conseil d'Etat a posé ce principe, le 12 mai 1876, dans un arrêt célèbre (1) connu sous le nom d'*arrêt Pascal*, en décidant que le paiement de la taxe de pavage incombe à celui qui est propriétaire de l'immeuble au moment de la mise en état de viabilité (2).

La jurisprudence civile a, de son côté, reconnu le bien fondé de cette doctrine que la Cour suprême a sanctionnée à son tour (3).

En résumé, aujourd'hui, le tiers détenteur d'un immeuble n'est pas tenu d'acquitter les frais d'un pavage exécuté antérieurement à son acquisition.

Cette jurisprudence nouvelle devait fatalement avoir une répercussion sur le mode de recouvrement de la taxe. Nous savons que la délibération du Conseil municipal du 6 février 1863 et le décret du 23 mai suivant ont accordé aux propriétaires d'immeubles situés dans

1. Confirmant un arrêté du Conseil de préfecture de la Seine du 3 fév. 1874, D. P., 76. 3. 81, S. 78. 3. 219.

2. Cf. Cons. d'Et., 14 nov. 1879, *Rec.*, 1879, p. 678

3. Cass. civ., 8 janvier 1895, et, sur renvoi, Trib. civ. Versailles, 10 mars 1897, *Gaz. Trib.*, 21 mars 1897, *Journ. Dr. adm.*, 1897, 113; Paris, 30 juin 1899, *Gaz. Trib. Rec.* 1899. 2^e sem. 2. 231; Cass., 16 février 1904 (Fretz-Agier), D. P., 1904. 1. 335.

les anciennes communes annexées à Paris par la loi du 16 juin 1859 la faculté d'acquitter en dix annuités les frais de pavage mis à leur charge en vertu des anciens usages. Or désormais l'Administration n'a plus de recours que contre la personne qui était propriétaire lors de l'exécution des travaux : celle-ci ayant, pour se libérer, un délai de 10 ans, la créance de la Ville est exposée aux risques de l'insolvabilité du débiteur survenue dans l'intervalle.

Aussi le Conseil municipal a-t-il proposé, le 7 avril 1905, l'addition suivante à l'article 4 de la délibération du 6 février 1863 : « Toutefois la faculté de libération en dix annuités est subordonnée à la constitution par le débiteur de la taxe, à ses frais, d'une hypothèque garantissant le paiement différé : cette hypothèque ne devant être inscrite qu'après les inscriptions prises au nom du Crédit Foncier. L'obligation de constituer hypothèque ne prendra naissance qu'à dater du décret qui interviendra pour approuver la modification » (*Bull. Mun. Off.* du 8 avril 1905, p. 1213).

Cette proposition ayant soulevé des objections de la part du Conseil d'Etat, l'assemblée municipale a, dans sa séance du 26 mars 1906, pris une nouvelle délibération pour rapporter la précédente et autoriser, en outre, le Préfet de la Seine à poursuivre l'obtention d'un décret qui supprimerait la faculté de paiement décennal résultant des dispositions précitées.

Ce décret, rendu le 13 août 1906, a effectivement abrogé, à partir du même jour, l'article 4 de la délibération du 6 février 1863 annexée au décret du 23 mai 1863, mais seulement en ce qui concerne les rues au droit des-

quelles les opérations de voirie n'ont pas encore reçu un commencement d'exécution. Quant aux autres, le recouvrement par annuités s'effectuera sur les redevables jusqu'à paiement intégral des frais mis à leur charge.

II. Deuxième hypothèse — L'immeuble n'a pas changé de propriétaire depuis l'époque d'établissement du pavage jusqu'au moment où l'Administration réclame le remboursement de la dépense correspondante.

Par hypothèse, la question d'un droit de suite ne peut ici se poser.

La Ville est, sans contredit, créancière, à titre chirographaire, du montant de la taxe ; mais, en outre, ne bénéficie-t-elle pas sur l'immeuble, ou mieux sur le prix de celui-ci, d'un droit de préférence lui permettant de primer soit les créanciers ordinaires, soit même certains créanciers hypothécaires, c'est-à-dire ceux dont l'inscription serait postérieure à l'exécution des travaux ?

Plaçons-nous d'abord avant la loi de 1902, qui a accordé aux communes, pour le recouvrement de leurs taxes directes, un privilège mobilier venant immédiatement après celui du Trésor.

Nous disons que la Ville n'avait, avant 1902, aucun droit de préférence pour assurer le remboursement des frais de pavage.

Le droit de préférence a été dénié à la Ville par toutes les juridictions successives. Citons en premier lieu le jugement du Tribunal civil de la Seine du 8 mars 1901 (*La Loi* du 24 avril 1901), rendu sur les conclusions de M. le substitut Pottier, lesquelles se terminaient ainsi : « Pour résumer ce débat, je suis amené à répéter ce que je disais

au début de mes conclusions. Il y a deux choses bien distinctes : la créance et le privilège. L'obligation de pavage résulte des anciens usages, et les lois et décrets rendus depuis la fin de l'ancien régime n'ont fait que confirmer ces anciens usages. Quant au privilège, d'après notre droit moderne, il ne peut résulter que de la loi, et ni le Code, ni aucune loi postérieure n'ont assorti d'un privilège les créances de pavage.

« La créance n'est pas inséparable du privilège ; on a tenté cependant de vous le persuader, et sous une forme aussi habile qu'éloquente, on vous a en réalité présenté le syllogisme suivant : si une créance de pavage existe, elle est privilégiée, or la Ville a une créance de pavage ; donc cette créance est privilégiée. Mais la conclusion est fausse, parce que la première des prémisses n'est pas exacte. La Ville peut en effet avoir une créance de pavage sans que cette créance soit privilégiée.

« A ce syllogisme faux j'en opposerai un autre qui, celui-là, est vrai, et ce sera mon dernier mot : il ne saurait exister de privilège sans un texte formel de loi ; or en l'espèce, il n'y a pas de texte de loi ; donc il n'y a pas de privilège. La Ville de Paris n'a qu'une créance chirographaire. »

« Attendu, a dit le Tribunal, conformément à ces conclusions, qu'un ordre a été ouvert le 8 décembre 1899 sur une somme de 140.000 francs, prix d'adjudication sur saisie d'une propriété sise à Paris, Impasse Lourmel et rue de la Convention, ayant appartenu aux époux Fretz ; que le règlement provisoire a été dressé le 18 mai 1900 ;

« Attendu que le Préfet de la Seine, au nom de la Ville de Paris, critique le rejet de la demande de collocation par lui formée pour le recouvrement de la somme de 4.612 fr. 52, représentant les frais de pavage non payés par Fretz, propriétaire de l'immeuble au moment de la mise en état de viabilité, rejet fondé sur ce qu'aucun texte de loi ne permet à la Ville de Paris de prendre inscription en vertu d'un rôle exécutoire délivré par le Préfet de la Seine ; qu'il conteste ce motif de rejet et prétend avoir droit à un privilège d'une nature spéciale ;

« Attendu que la Ville de Paris soutient que la créance dont elle poursuit le recouvrement est assortie d'un privilège d'une nature particulière qui résulterait des anciens usages sur le pavé de Paris, maintenus en vigueur par la loi des 19-22 juillet 1791, et sanctionnés par un avis du Conseil d'Etat du 25 mars 1807 approuvé par l'Empereur, inséré au *Bulletin des Lois* ;

« Attendu que les usages anciens, attestés par les lettres patentes et les édits des 30 janvier 1351, 5 avril 1390, et 5 décembre 1607 ont obligé les riverains des voies publiques de la Ville de Paris à l'établissement du premier pavé des rues ;

« Attendu que de nombreux arrêts rendus par le Roi en son Conseil, les 5 septembre 1716, 8 mai 1717, 28 juin 1718, 10 mai 1723, 23 mai 1724, 23 août 1731, 21 mai 1746, 25 novembre 1752, 8 juin 1776, 6 mai 1777, 27 avril 1779, 13 mars 1787, 26 juin 1787, 30 octobre 1787, 13 décembre 1789 et 17 janvier 1790, en consacrant pour les propriétaires riverains d'une voie publique l'obligation, imposée par ces usages, de contribuer à la dépense du premier pavage, ont autorisé le souverain

à en recouvrer le montant « par préférence à tous créanciers, même fonciers, comme chose privilégiée » ;

« Attendu que la loi du 2 novembre 1790 a déclaré lois de l'Etat les arrêts du Conseil du Roi antérieurs au 15 octobre 1789 ;

« Attendu, en ce qui concerne ceux postérieurs à cette date, que ces décisions administratives intervenues en matière de police urbaine ont statué en fait, qu'elles ont été rendues à l'égard de particuliers dans le but unique de satisfaire à des intérêts industriels ; que, par suite, quelle que soit leur doctrine, on ne peut leur attribuer une portée générale qui n'appartient qu'aux actes émanés du pouvoir législatif ; que ces arrêts, purement arbitraires, n'ont que le caractère de simples décisions d'espèce ;

« Attendu que la loi des 19-22 juillet 1791 titre I, article 29, a confirmé provisoirement les règlements touchant la voirie et ceux relatifs à la construction, à la solidité et à la sûreté des bâtiments ;

« Attendu que le Conseil d'Etat, consulté sur la question de savoir si, dans les communes, le pavage des rues devait être mis à la charge des propriétaires des maisons en bordure, a, le 25 mars 1807, émis l'avis qu'on devait, pour le mode de remboursement des frais de viabilité, continuer à suivre les anciens usages établis pour chaque localité jusqu'à ce qu'il eût été statué par un règlement général sur cette partie de la police publique, et que, dans les villes où les revenus ordinaires ne suffiraient pas à l'établissement ou à l'entretien du pavé, les Préfets pourraient en autoriser la dépense à la charge des propriétaires ; que cet avis n'a que la valeur d'une interprétation de la loi du 12 frimaire an VII ;

« Attendu que le décret du 27 octobre 1808, en créant le règlement général pour la perception des droits de voirie et la fixation de leur quotité, s'est borné à les assimiler aux contributions directes au point de vue des formes dans lesquelles pouvait en être poursuivi le recouvrement ;

« Attendu que ces divers documents législatifs, soit en maintenant l'obligation du pavage à la charge des riverains de la voie publique, soit en indiquant le mode suivant lequel la taxe serait recouvrée, n'ont fait aucune allusion, même indirecte, à la nature de la créance des frais de pavage, et par suite ne lui ont pas attribué le caractère privilégié ;

« Attendu que l'article 7 de la loi du 30 ventôse an XII qui a réuni en un seul corps de lois, sous le nom de « Code civil des Français », toutes les lois alors en vigueur, a abrogé les lois romaines, les ordonnances, les coutumes générales ou locales, les statuts et les règlements, non seulement en tant que la nouvelle législation contenait des dispositions incompatibles avec l'ancienne, mais par cela seul que les matières formant l'objet de lois antérieures se trouvaient réglées par le Code civil ;

« Attendu que le régime des privilèges a été organisé par le Code de 1804 ; que par suite les textes de l'ancien droit qui régissaient cette matière, notamment la loi pré-rappelée du 2 novembre 1790, ont cessé de recevoir application ; que si des privilèges ont été créés depuis la promulgation du Code civil, c'était en vertu de lois spéciales, qui les établissent expressément ;

« Attendu que si les lois des 18 juillet 1837 (art. 44),

25 juin 1841 (art. 28), et 7 juin 1845 (art. 3), confèrent aux communes, sous les conditions qu'elles énoncent, le droit de convertir leur créance relative au paiement des frais de premier pavage en une taxe recouvrable comme les cotisations municipales, c'est-à-dire en vertu de rôles nominatifs dressés par l'Administration, cette faculté uniquement destinée à assurer une perception plus rapide de la taxe dont s'agit ne modifie en rien la nature de cette créance ;

« Attendu qu'aucune cause de préférence ne peut exister qu'en vertu d'une disposition formelle de la loi ; que les privilèges, étant de droit étroit, ne peuvent être étendus par voie d'analogie ; que ni le Code civil, ni les lois postérieures qui l'ont complété, n'ont édicté au profit de la Ville de Paris un privilège pour le recouvrement de la taxe de premier pavage ;

« Attendu, d'autre part, que la Ville de Paris ne représente aucun acte de constitution d'hypothèque, ni aucune décision de condamnation qui lui aurait donné le droit de requérir contre Fretz inscription d'hypothèque judiciaire, faculté que le rôle exécutoire dressé en vertu des lois de 1841 et de 1845 est impuissant à lui conférer ;

« Attendu, en conséquence, que l'inscription prise le premier avril 1899 volume 1380 n°2 par la Ville de Paris est de nul effet ; que c'est donc à bon droit que le juge-commissaire a rejeté la production déposée par Préfet de la Seine ès-qualités ;

« Par ces motifs,

« Déclare le Préfet de la Seine ès-qualités mal fondé en son contredit ;

« L'en déboute, et le condamne aux dépens qu'il a occasionnés ».

La Cour de Paris, confirmant ce jugement, a décidé qu'aucune disposition législative ne confère à la Ville de Paris, pas plus d'ailleurs qu'à aucune autre commune, un privilège immobilier pour le recouvrement, sur les propriétaires riverains, des frais d'établissement de premier pavage (1).

Contre cet arrêt, la Ville s'est pourvue en Cassation, en invoquant le moyen suivant :

« Violation de la loi des 17-22 juillet 1791, de l'avis du Conseil d'Etat du 25 mars 1807 et des anciens règlements du Conseil du Roi en matière de pavage, ayant force législative, en vertu de la loi du 2 novembre 1790 ;
« Violation, par fausse application, de l'article 2093 du Code civil, ainsi que de l'article 7 de la loi du 20 avril 1810, en ce que l'arrêt attaqué a décidé que la Ville de Paris ne jouissait d'aucun privilège sur les biens du propriétaire riverain de la voie publique, débiteur des frais de premier pavage, pour le recouvrement des dépenses dont la Ville avait fait l'avance ».

La Cour, après avoir entendu le rapport de M. le conseiller Denis, la plaidoirie de M^e Aubert et les conclusions de M. l'avocat général Mérillon, a statué en ces termes :

« La Cour,

« Sur le moyen unique pris de la violation de la loi des 17-22 juillet 1791, de l'avis du Conseil d'Etat du

1. Paris, 9 mai 1902, *Gaz. Trib.*, 2^e partie, 1902. 2. 112,
Le Droit du 19 juin 1902.

25 mars 1807 et des anciens règlements du Conseil du Roi en matière de pavage ayant force législative en vertu de la loi du 2 novembre 1790 ; violation, par fausse application, de l'article 2093 du Code civil, ainsi que l'article 7 de la loi du 20 avril 1810 :

« Attendu qu'aux termes de l'article 2093 du Code civil les biens du débiteur sont le gage commun de ses créanciers ; qu'aucune cause de préférence ne peut, par dérogation à ce principe d'égalité, exister qu'en vertu d'une disposition de loi ; qu'on ne saurait attribuer force législative, en vertu de la loi du 2 novembre 1790, à d'anciennes décisions du Conseil du Roi qui, sans avoir un caractère de généralité, autorisaient, dans des cas spéciaux, l'adjudicataire des travaux de pavage dans la Ville de Paris à recouvrer ses dépenses contre les riverains par préférence aux autres créanciers ;

« Attendu que, d'ailleurs, le principe général posé dans l'article 2093 du Code civil ne permettrait pas d'admettre au profit de la Ville de Paris, pour le recouvrement des taxes de pavage, un privilège qui n'existerait pas au profit des autres villes pour les créances de même nature, et qu'il est certain qu'aucun texte n'autorise l'ensemble des localités urbaines à réclamer ce privilège ; qu'au surplus, les anciens usages en cette matière ont fait place à l'application des lois des 25 juin 1841 et 7 juin 1845, qui ont converti l'obligation des riverains en taxe recouvrable comme les cotisations municipales, et que les droits de voirie urbaine auxquels sont assimilées les taxes de pavage ne sont pas de qualité privilégiée ; qu'on ne saurait chercher dans la nature ou dans le caractère plus ou moins favorable de la créance préten-

due privilégiée une raison de préférence qui n'est point écrite dans la loi ;

« D'où il suit qu'en décidant que la Ville de Paris ne pourrait être colloquée par préférence aux autres créanciers, dans l'ordre ouvert sur le prix de l'immeuble vendu, pour le recouvrement des frais de pavage dus par les propriétaires, les époux Fretz, l'arrêt attaqué, qui est suffisamment motivé, loin de violer aucune disposition de loi, a fait une exacte application des règles de la matière :

« Par ces motifs :

« Rejette... » (1).

Ainsi, jusqu'en 1902, la Ville de Paris n'avait qu'une créance chirographaire sur le prix de l'immeuble à l'occasion duquel était due une taxe de pavage.

Mais nous savons que, depuis 1902, le recouvrement des taxes communales assimilées aux contributions directes est garanti par un privilège mobilier qui prend place immédiatement après le privilège du Trésor public.

Il convient donc de rechercher si, actuellement, sous l'empire de cette nouvelle législation, la Ville pourrait, une fois désintéressés les créanciers hypothécaires, venir, par préférence sur le reliquat du prix, avant la masse des chirographaires, faire valoir ses droits à la taxe de pavage.

En étudiant le privilège créé par la loi du 30 mars

1. Cass. Req., 16 février 1904, *Gaz. Trib.*, 25 et 26 juillet 1904, D. P., 1904. 1. 335; *Sic* : Cass., 31 mai 1880, D. P., 80. 1. 271, S. 80. 1. 349.

1902 nous avons indiqué que, dans le système suivi par la Cour de cassation (1), le prix d'un immeuble restant disponible après extinction des dettes hypothécaires a un caractère mobilier ; dans ces conditions la Ville de Paris, créancière de frais de pavage, primerait les simples chirographaires, exactement comme si elle possédait sur l'immeuble un privilège de second plan.

B. Balayage — Les riverains des voies publiques, à Paris, doivent la taxe de balayage, alors même que leurs propriétés n'ont pas d'issue directe sur ces voies (2).

L'immeuble séparé d'une rue par un jardin rentre, pour l'application des droits, dans la catégorie du tableau B annexé aux décrets qui approuvent les tarifs (3).

Une compagnie de chemin de fer est assujettie à la taxe, même pour des immeubles acquis en vertu d'un décret déclarant d'utilité publique l'agrandissement d'une gare, sans qu'il y ait à distinguer si ces immeubles appartiennent à la compagnie ou à l'Etat (4).

La suppression d'une rue après le 1^{er} janvier de l'année pour laquelle le riverain figure au rôle ne l'exempte pas du paiement des frais de balayage (5) ; en outre, est irrecevable une demande en réduction fondée sur ce que la contribution du propriétaire serait exagérée par rap-

1. Cass. civ., 12 juillet 1854, D. P., 54. 1. 503 ; Trib. civ. Seine, 1^{er} février 1896, *Mém.* 1897, p. 210.

2. Loi 26 mars 1873 (art. 1) ; Cons. d'Et., 5 mai 1894, D. P., 95. 3. 53 ; 23 janv. 1901, D. P., 1902. 3. 36.

3. Cons. d'Et., 9 déc. 1892, *Le Droit*, 17 déc. 1892.

4. Cons. d'Et., 5 mai 1894, D. P., 95. 3. 55.

5. Cons. d'Et., 5 mai 1894, précité.

port à la valeur de l'immeuble ou que les conditions d'établissement de la voie (simplement sablée) dispenseraient la Ville de faire balayer (1).

Ainsi les intéressés ne peuvent discuter les bases de l'imposition ; mais ils trouvent une garantie dans les formes édictées par la loi pour l'approbation du tarif, notamment dans l'enquête, et dans la nécessité pour l'Administration de le reviser tous les cinq ans.

Il y a plus : les vices de l'enquête, par exemple, ne sauraient motiver l'exonération de la taxe : « Considérant, a dit le Conseil d'Etat, les 22 décembre 1902 et 12 janvier 1903 (2), que pour demander la décharge de la taxe à laquelle il a été imposé pour l'année 1899, le sieur Portefin soutient : 1^o que la taxe de balayage perçue en vertu du décret du 15 décembre 1899 ne pouvait être mise en recouvrement à partir du 1^{er} janvier 1899 ; 2^o qu'il n'a pas été procédé régulièrement à l'enquête prescrite par la loi du 26 mars 1873 ;

« Considérant, sur le premier point, que l'article 1^{er} de la loi du 26 mars 1873 dispose que la taxe municipale de balayage imposée aux propriétaires riverains des voies publiques de Paris, est perçue suivant un tarif délibéré en Conseil municipal après enquête, et approuvé par un décret rendu dans la forme des règlements d'administration publique, tarif qui devra être révisé tous les cinq ans ; que, conformément à cette dernière prescription, un nouveau tarif a été proposé au Conseil municipal de Paris à l'expiration de la période quinquennale

1. Cons. d'Et., 31 mars 1876 (aff. Bertin), *Rec.*, 76. p. 315 ; D. P., 76. 3. 79.

2. *Le Droit*, 19 fév. 1903, *Gaz. Trib.*, 24 janv. 1903.

qui prenait fin le 31 décembre 1898 ; qu'à la vérité, le décret approuvant le nouveau tarif n'a été rendu que le 15 décembre 1899, mais que le retard apporté à la signature dudit décret n'a pu avoir pour conséquence d'exempter les propriétaires du paiement de la taxe ; qu'en effet la charge qui leur incombe, en vertu des anciens usages et règlements, de balayer le sol livré à la circulation a été simplement convertie en une taxe municipale par la loi du 26 mars 1873 ; que cette taxe reste obligatoire aux termes mêmes de la loi précitée, et que le décret à intervenir n'a pour objet que d'approuver le tarif applicable pendant cinq ans ; que, par suite, le sieur Portefin n'est pas fondé à se prévaloir de ce que le tarif n'a été approuvé que postérieurement au 1^{er} janvier 1899 pour soutenir que la taxe de balayage a été illégalement mise à sa charge pendant l'année 1899 ;

« Considérant, sur le second point, qu'avant la délibération du Conseil municipal les propriétaires intéressés ont été appelés à présenter leurs réclamations et observations sur le nouveau tarif soumis à l'enquête ; que si les représentants de la Ville de Paris n'ont pas fait déposer dans les mairies les documents qui auraient permis de vérifier si la taxe totale ne dépassait pas le montant des dépenses occasionnées par le balayage de la superficie mise à la charge des habitants, cette vérification a fait l'objet d'une étude approfondie au cours de l'instruction administrative qui a précédé la publication du décret ; qu'au surplus le sieur Portefin se borne à invoquer l'irrégularité relative à l'enquête sans contester les évaluations qui ont servi de base à l'établissement du nouveau tarif et desquelles il résulte que le

produit de la taxe n'est pas supérieur au montant de la dépense incombant aux propriétaires riverains ; que, dans ces conditions, le sieur Portefin n'est pas fondé à se plaindre que sa demande en décharge ait été rejetée par le Conseil de préfecture ;

« Décide,

« Art. 1^{er}. — La requête du sieur Portefin est rejetée. »

C. *Droits de voirie*. — Nous avons déjà indiqué que les expressions de grande et de petite voirie ont, à Paris, une signification toute particulière.

Rappelons que les taxes ou droits de voirie représentent le prix de permissions délivrées par l'Administration ; ils ne peuvent donc être l'objet de remboursement même partiel (1).

a) *Grande voirie*. — Le recouvrement des droits de grande voirie, qui correspondent à des travaux neufs ou modificatifs de constructions existantes, a soulevé une contestation dont la solution, rigoureuse pour le contribuable, mérite d'être signalée.

Suivant arrêté du 13 août 1887 le préfet de la Seine, après avoir déclaré que la maison d'un sieur Dupuy, sujette à reculement, se trouvait dans un état de nature à compromettre la sécurité de la voie publique, prescrivit au propriétaire l'exécution de divers travaux ; celui-ci y fit procéder, mais se vit alors dresser procès-verbal pour installation non autorisée de poteaux en bois des-

1. Cons. préf. Seine, 15 juin 1877 (Lequart et Thuillier), D. P., 78. 3. 39.

tinés à soutenir le mur de face ; puis le Conseil de préfecture le condamna à la démolition de ces ouvrages, à l'amende et aux frais du procès-verbal ; mais un arrêt du Conseil d'Etat du 7 août 1891, annulant cette décision, renvoya le sieur Dupuy des fins du procès-verbal parce que les poteaux, dans les conditions où ils étaient placés, n'avaient pu consolider le mur de face. A la suite de cet arrêt, la Ville de Paris réclama le paiement des droits de voirie relatifs aux travaux effectués par le sieur Dupuy ; ce dernier en demanda successivement décharge au Conseil de préfecture et au Conseil d'Etat, alléguant qu'il avait exécuté, contraint et forcé, les travaux exigés par le Préfet de la Seine, et reconnus ensuite inutiles, par la juridiction administrative supérieure, comme non confortatifs ; il opposait, en outre, la compensation à la Ville, débitrice envers lui d'une indemnité pour les ouvrages qu'elle l'avait indûment obligé d'exécuter ; enfin, il demandait l'exonération des frais d'expertise que l'Administration entendait mettre à sa charge sous prétexte qu'en matière de contravention elle ne pouvait jamais être condamnée aux dépens.

Le Conseil d'Etat statua en ces termes :

« Vu le décret du 27 octobre 1808, notamment l'article 6 ;

« Vu le décret du 28 juillet 1874 et le tarif y annexé ;

« Vu l'édit de décembre 1607, l'édit du 16 juin 1693 et la loi du 19-22 juillet 1791 ;

« Vu la loi du 22 juillet 1889, notamment l'article 63 ;

« Vu l'article 1289 Code civil ;

« En ce qui concerne les droits de voirie : Considérant que d'après les anciens règlements sur la voirie de

Paris auxquels se réfèrent les décrets des 27 octobre 1808 et 28 juillet 1874, tout travail exécuté à la façade d'un immeuble bordant la voie publique nécessite la délivrance d'une permission et donne lieu à la perception d'une taxe de voirie ; que les décrets précités se sont bornés à régler le mode de recouvrement et le tarif de cette taxe ;

« Considérant que si c'est par les injonctions contenues dans un arrêté du préfet de la Seine du 13 juin 1887 que le S^r Dupuy a été amené à exécuter divers travaux à la façade de son immeuble sis rue Bourg Tibourg, cette circonstance ne pouvait avoir pour effet de le dispenser de demander l'autorisation requise en pareil cas et de payer les droits de voirie y afférents ; que dans ces conditions le sieur Dupuy n'est fondé ni à réclamer décharge ou réduction des droits de voirie établis à raison des travaux par lui exécutés conformément au tarif annexé au décret du 28 juillet 1874, ni à opposer à la Ville de Paris une compensation de ce qu'elle pourrait lui devoir avec le montant de ces droits dont le recouvrement est fait, aux termes de l'article 6 du décret du 27 octobre 1808, comme en matière de contributions directes... ».

Quant aux frais d'expertise, le Conseil d'Etat décide qu'ils seront supportés par l'Administration (1).

b) *Petite voirie*. — Les taxes de petite voirie représentent le prix d'autorisations de poser des enseignes, écriteaux, persiennes, stores, bannes, et autres objets en saillie sur la voie publique (décrets des 28 juillet 1874 et 13 août 1902).

1. Cons. d'Et., 11 fév. 1898, S., 99. 3. 127, D. P., 99. 3. 47, *Jurispr. Cons. préf.*, 1898, p. 198.

Les enseignes soumises aux droits ne comprennent pas les avis étrangers à l'exercice d'une profession ou d'une industrie, tels que les écriteaux de location, placés perpendiculairement à la façade des immeubles ; leur caractère temporaire justifie, au surplus, cette solution (1).

De même ne sont pas assujetties aux droits, des persiennes établies à l'étage d'attique d'une maison en retrait, de cinquante centimètres du nu de la façade, lorsque dans une position quelconque elles ne font pas saillie sur la voie publique (2).

Signalons aussi un arrêté du Conseil de préfecture de la Seine du 6 décembre 1899 (3), qui déclare exempte de la taxe une affiche en papier sans cadre, support ni fronton, ne formant aucune saillie sur la voie publique.

Au contraire, il faut appliquer la taxe aux enseignes en saillie sur les devantures, qui, elles, sont également soumises aux droits comme faisant saillie sur la voie publique : « Considérant que les cadres ou planchettes sur lesquels ou dans lesquels les sieurs Metzger et David apposent des affiches théâtrales sont placés en saillie

1. Cons. préf. Seine, 20 mai, 27-28 juin 1898 (aff. Lecasble, Leblond et autres); arrêt confirmatif du Cons. d'Etat, 26 mai 1900, S. 1902. 3. 93, *Juris. Cons. préf.*, 1900, p. 188. « L'enseigne, dit l'arrêté du 20 mai 1898, est l'indication ou le tableau figuratif placé sur un immeuble pour faire connaître au public le commerce, l'industrie ou la profession qui y est exercée, et souvent le nom de celui qui l'exerce ; en général elle reste sur l'immeuble aussi longtemps que dure l'exercice du commerce, de l'industrie ou de la profession qu'elle indique. »

2. Cons. d'Et., 13 février 1903, *Rec.*, 1903. p. 123, D. P., 1904. 3. 78.

3. Aff. Bonnard-Bidault, *Jurispr. Cons. préf.*, 1900, p. 253.

sur des devantures de boutiques ; que les droits de voirie réclamés aux requérants par la Ville de Paris ne font pas double emploi avec ceux auxquels ont été assujetties lesdites devantures, en tant que saillies sur la voie publique et ne sauraient faire obstacle à la perception, par la Ville de Paris, d'une taxe distincte afférente à la saillie existant sur l'objet en saillie, ainsi qu'il résulte de l'article 18 du tableau annexé au décret du 22 juillet 1882 ; que les droits de voirie afférents à la pose d'enseignes-affiches ou tableaux-enseignes ne sauraient se confondre avec le droit de timbre qui frappe les affiches ; qu'ainsi c'est à bon droit que le recouvrement en est poursuivi par la Ville de Paris contre les sieurs Metzger et David ;

« La requête des sieurs Metzger et David est rejetée » (1).

D. *Taxe sur les chiens*. — Tout possesseur de chiens au 1^{er} janvier est redevable de la taxe pour l'année entière (2), même si, exerçant le commerce de chiens, il acquitte déjà, en cette qualité, l'impôt des patentes (3).

La taxe est exigible du contribuable au lieu de sa résidence habituelle (4) ; ainsi le propriétaire d'une meute doit figurer aux rôles dans la commune où est établi le chenil permanent de ses chiens et où se trouve son habitation principale, et non dans celle où il se rend avec sa

1. Cons. préf. Seine, 12 mars 1895, *Jurispr. Cons. préf.*, 1895, p. 215.

2. Décret du 4 août 1855, article 2 ; Cons. d'Et., 4 juin 1886, *Rec.*, 1886, p. 479.

3. Cons. d'Et., 3 mars 1894, *D. P.*, 95, 3. 27.

4. Cons. d'Et., 26 mars 1886, *Rec.* 1886, p. 275.

meute pendant la saison des chasses, bien qu'il réside dans cette dernière commune au 1^{er} janvier (1).

Les principales contestations qui s'élèvent en notre matière portent sur la fixation de la classe dans laquelle il faut ranger le chien. Les décisions de jurisprudence sont ici fort nombreuses : citons seulement quelques espèces.

Rentrent dans la première catégorie (chiens d'agrément, de chasse, etc.) : 1^o le chien qui ne sert pas uniquement à la garde de l'habitation et qui accompagne fréquemment son maître dans ses promenades (2) ; 2^o celui qui, appartenant à une communauté religieuse, n'est pas constamment à l'attache, mais pendant le jour circule en liberté dans l'établissement, dont il ne sort jamais (3) ; 3^o le chien de garde que son maître emmène dans ses courses et qui erre librement (4) ; 4^o un chien de chasse devenu aveugle et qui ne peut être employé à un usage permettant de le classer dans la seconde catégorie (5).

On sait que la sanction contre les redevables qui omettent de déclarer leurs chiens ou font des déclarations incomplètes ou inexactes, consiste à doubler ou à tripler le montant de la taxe normalement exigible (6). Le Conseil d'Etat a décidé sur ce point que le propriétaire d'un

1. Cons. d'Et., 12 juin 1901, *Rec.*, 1901, p. 525 ; *Sic* : Cons. d'Et., 9 fév. 1895, S. 97. 3. 39 ; Décret du 4 août 1855, article 2.

2. Cons. d'Et., 4 mai 1894, S. 96. 3. 69.

3. Cons. d'Et., 25 juin, 1897, D. P., 98. 3. 95.

4. Cons. d'Et., 4 janvier 1889, *Rec.*, 1889, p. 7.

5. Cons. d'Et., 6 mai 1898, D. P., 99. 3. 92.

6. Décret du 4 août 1855 (art. 10). Décret du 3 août 1861.

chien qui, par suite de l'absence accidentelle de l'animal, ne l'a pas déclaré au 1^{er} janvier, est néanmoins possesseur dans le sens de l'article 2 du décret du 4 août 1855 et passible de la triple taxe pour défaut de déclaration (1). De même lorsqu'un contribuable, porté au rôle de l'année précédente à raison d'un chien, n'a pas complété sa déclaration l'année suivante, pour un nouveau chien, il s'expose à la double taxe pour infraction à l'article 10 du décret précité. La déclaration postérieure au 1^{er} janvier est tardive, bien qu'elle soit faite à une date antérieure à celle de la confection de l'état-matrice (2).

E. *Taxes directes de remplacement.* — En raison de leur origine récente, les taxes directes de remplacement n'ont donné lieu qu'à un petit nombre de décisions jurisprudentielles

D'ailleurs, la plupart statuent sur des contestations qui se sont élevées entre propriétaires et locataires pour déterminer qui doit supporter définitivement la taxe (3), question ne rentrant pas dans le cadre de notre étude.

Sur le point de savoir dans quels cas la taxe est due, nous citerons notamment un arrêté du Conseil de préfecture de la Seine du 1^{er} juillet 1903 (4), d'après lequel

1. Cons. d'Et., 14 mai 1886, *Rec.*, 1886, p. 398.

2. Cons. d'Et., 18 mars 1887, *Rec.*, 1887, p. 234.

3. Voir notamment : 1^o à propos de la taxe des ordures ménagères : Tribunal de paix de Paris, 30 mai 1901, *Gaz. Pal.*, 1901. 1. 724, *Gaz. Trib.*, 2 juin 1901; Trib. paix Paris., 26 juillet 1901, *Gaz. Pal.*, 1901. 2. 203; Trib. civ. Seine, 12 août 1901, *Gaz. Pal.*, 1901. 2. 373; 2^o au sujet de la taxe foncière : Trib. civ. Seine, 20 juin 1903, *La Loi* du 23 juillet 1903; Paris, 15 février 1906, *La Loi* du 24 juillet 1906.

4. *Jurispr. Cons. préf.*, 1903, p. 268.

des chambres meublées constituent, à l'égard de celui qui exerce la profession de louer, en garni, des locaux commerciaux imposables à la taxe des ordures ménagères.

Au contraire, l'exemption existe pour un chantier ne comportant aucune habitation : « Considérant, dit un arrêt du Conseil d'Etat du 23 novembre 1903 (1), que l'article 1^{er} de la loi du 31 décembre 1900 a mis à la charge des locataires des maisons situées à Paris une taxe d'enlèvement d'ordures ménagères ; que cette taxe représente la rémunération du service rendu par la Ville, qui se charge de faire enlever lesdites ordures, à l'exception des déchets industriels et commerciaux ;

« Considérant qu'il résulte de l'instruction que le requérant occupe à Paris un chantier affecté à l'entrepôt des bois et charbons et ne comportant aucune habitation ; qu'un établissement de cette nature ne rentre pas dans la catégorie des maisons soumises à la taxe établie par la loi précitée ; que dès lors le requérant est fondé à demander l'annulation de l'arrêté (2) par lequel le Conseil de préfecture a rejeté sa réclamation... ».

§ 4. — DES MUTATIONS DE COTE. — Dans les demandes en mutation de cote, les intéressés se proposent, en général, d'obtenir le transfert, au compte d'un tiers, de taxes inscrites à leur nom.

Ces demandes diffèrent des réclamations proprement

1. *Rec.*, 1903, p. 711 ; S., 1906. III. 40.

2. Arrêté du Conseil de préfecture de la Seine du 30 mai 1902.

dites en ce que, au lieu de se débattre uniquement entre le contribuable imposé et l'Administration, elles entraînent la mise en cause d'une tierce personne.

Ici nous ne considérons pas ces modifications aux rôles comme faites à la requête des particuliers ; nous les supposons, au contraire, effectuées d'office par l'Administration, qui cherche ainsi à réparer une erreur et à exercer son recours contre le véritable débiteur.

Le Conseil de préfecture ne peut ordonner la mutation de cote que si celle-ci est autorisée par un texte formel, comme pour l'impôt foncier et la contribution des portes et fenêtres.

Mais, dans le silence de la loi, la jurisprudence n'admet pas de transfert de cote.

Un sieur Favard avait demandé la réduction d'une taxe de pavage, en se prétendant imposé pour des frais de travaux exécutés dans la moitié de la rue touchant la propriété située en face de la sienne. La Ville de Paris soutenait que si cette réclamation était reconnue fondée, le voisin de face non porté au rôle devait y être inscrit pour sa part contributive au moyen d'une mutation de cote. Le Conseil d'Etat a rejeté cette prétention qui aurait permis à la Ville d'exiger, par une simple rectification du rôle, le paiement d'une somme dégrevée sur Favard (1).

D'où il suit que le voisin, réellement débiteur, mais omis au rôle et non compris dans la répartition votée par le Conseil municipal, ne peut être désormais repris

1. Cons. d'Et., 14 janv. 1869, D. P., 70. 3. 24. *Adde* : Cons. préf. Seine, 1^{er} fév. 1870 ; Cons. préf. Seine, 19 déc. 1876, *Jurispr. Cons. préf.*, 1877, p. 236.

par mutation de cote ; il échappe donc à tout paiement, en bénéficiant de l'erreur commise à son égard par l'Administration. De son côté le redevable surtaxé obtiendra évidemment la réduction de la somme indûment mise à sa charge.

Ces règles s'appliquent également à la taxe de balayage. C'est ainsi que le Conseil de préfecture de la Seine, tout en exonérant de la taxe de balayage un sieur Villette, imposé à tort comme propriétaire d'un immeuble sis rue des Boulets, avait refusé d'admettre les conclusions de la Ville de Paris et de prononcer le transfert de la taxe au compte de Lépreux, véritable propriétaire (1) ; un pourvoi du Préfet de la Seine devant le Conseil d'Etat fut rejeté par un arrêt qui constate qu'aucune disposition législative n'autorise la mutation de cote en matière de taxe de balayage (2).

Rappelons qu'en cas de destruction d'un rôle de pavage, aucun texte de loi n'interdit l'émission d'un nouveau rôle pour le recouvrement des sommes non acquittées (3) ; ce principe n'est pas en contradiction avec les règles prohibitives du transfert de cote, puisqu'il y a ici identité absolue entre les deux rôles.

§ 5. DE LA DEMANDE EN DISTRACTION. — Le privilège accordé au Trésor et, depuis 1902, aux communes pour le recouvrement de leurs taxes directes ne peut s'exer-

1. Cons. préf. Seine, 2 juin 1875, *Jurisp. Cons. Préf.*, 1876, p. 266.

2. Cons. d'Et., 30 juin 1876, *Rec.*, 1876, p. 609, D. P., 76. 3. 95.

3. Cons. préf. Seine, 28 août 1882, *Jurisp. Cons. préf.*, 1883, p. 40.

cer que si les effets mobiliers compris dans la saisie sont, à ce moment, la propriété du redevable. Aussi lorsque, parmi les objets saisis, il s'en trouve qui appartiennent à des tiers, ceux-ci pourront, conformément aux principes généraux, agir en distraction, sauf à prouver leur droit de propriété.

Il faut signaler ici une intéressante particularité relative à cette procédure : l'article 4 de la loi du 12 novembre 1808 exige, après la loi du 5 novembre 1790, que l'action en distraction à porter devant les tribunaux de l'ordre judiciaire soit précédée d'une demande formée devant l'autorité administrative (art. 73, Règlement du 24 décembre 1839).

Quel est le caractère de cette demande, et par suite quelle autorité administrative aura qualité pour l'examiner ?

Si l'on observe à cet égard que la connaissance de l'action en distraction de meubles indûment saisis ressortit aux Tribunaux civils, la compétence du Conseil de préfecture se trouve naturellement éliminée.

Il s'agit donc, ici, d'une simple requête adressée au Préfet (1) ; ce fonctionnaire appréciera, d'après les motifs exposés par le revendiquant, l'opportunité de prescrire la suspension des poursuites, ou même de donner mainlevée de la saisie. Il y a là, selon l'expression de M. de Cormanin, une sorte de tentative de conciliation (2).

1. Après quelques hésitations, la compétence du préfet a ici été successivement admise par un avis du Conseil d'Etat du 28 août 1823 et des arrêts du 17 février 1853 (Brosse et Cie), *Rec.*, 1853, p. 225, et du 28 février 1856 (Peyte), *Rec.*, 1856, p. 159.

2. *Droit administratif*, t. I. p. 493.

Aux termes de l'article 4 de la loi de 1808, la contestation peut être soumise à l'autorité administrative par une des parties intéressées ; or faut-il, parmi celles-ci, comprendre le percepteur ? On l'a soutenu en remarquant que l'Administration a intérêt à assurer le prompt recouvrement de la contribution, et à éviter des frais de garde susceptibles d'épuiser la valeur des objets saisis ; aussi le comptable devrait, dès notification de l'exploit d'opposition à fin de distraction, transmettre cet acte à l'Administration supérieure, et en outre faire toutes diligences pour qu'une décision intervint dans le plus bref délai. Mais la jurisprudence exclut le percepteur du nombre des parties intéressées, qui se composent du saisi, du revendiquant ou de tiers ayant des droits quelconques sur les objets saisis (1).

En sorte que le percepteur n'a aucune formalité à remplir à moins que les règlements administratifs ne lui en imposent. Comme l'inaccomplissement de la formalité du mémoire est une cause de nullité de la demande en distraction, le comptable reste toujours maître d'opposer la fin de non recevoir (2).

La disposition finale de l'article 73 du règlement de 1859 vise formellement et l'action en revendication de meubles saisissables qu'on prétend indûment saisis, et l'action en distraction de meubles également saisis, mais déclarés insaisissables par la loi.

1. Aix, 27 mai 1893, *Mém.*, 1893, p. 329 ; Paris, 21 février 1896, *Mém.*, 1896, p. 315 ; Trib. civ. Narbonne, 2 janv. 1894, *Mém.*, 1894, p. 288 ; Trib. St-Pons, 8 juin 1894, *Mém.*, 1894, p. 475 ; Trib. St-Etienne, 13 nov. 1894, *Mém.*, 1896, p. 154.

2. Montpellier, 10 janvier 1898, *Mém.*, 1898, p. 61.

Ainsi, même pour les objets insaisissables, le tribunal civil ne peut juger sur la distraction que si la demande a d'abord été portée devant l'autorité administrative. L'avis du Conseil d'Etat du 29 août 1809, qui admet cette solution, se fonde sur ce que l'article 4 de la loi de 1808 n'a établi, à cet égard, aucune exception.

En la forme, il a été jugé que celui qui se prétend propriétaire peut s'opposer à la vente des objets saisis, par exploit signifié au gardien et dénoncé non seulement au saisissant, mais encore au saisi (1).

Telles sont les règles générales applicables à la demande en distraction de meubles saisis à la requête du Trésor. Ces dispositions s'étendent-elles aux taxes communales assimilées aux contributions directes ? On pourrait tout d'abord répondre affirmativement, en invoquant l'article 51 de la loi du 18 juillet 1837 d'après lequel « quiconque voudra intenter une action contre une commune sera tenu d'adresser préalablement au préfet un mémoire exposant les motifs de sa réclamation ».

Mais si l'on estime ce texte insuffisamment explicite pour l'appliquer en l'espèce, les motifs qui ont généralisé l'article 15 de la loi du 5 novembre 1790 ne sont-ils pas encore valables lorsque la commune poursuit le recouvrement de taxes assimilées aux impôts directs, non seulement quant à la perception et au mode de poursuites (points qui n'ont jamais été contestés), mais encore sous le rapport du privilège dont elles bénéficient depuis 1902 ?

Nous concluons donc à la généralisation du texte

1. Trib. civil Cognac, 3 juillet 1889, *Mém.*, 1891, p. 542.

précité, conformément d'ailleurs à la circulaire du directeur général de la Comptabilité publique, du 10 mars 1902 (1), qui s'exprime ainsi :

« Enfin les demandes en revendication des meubles et autres effets mobiliers compris dans les saisies faites en vue du recouvrement des taxes communales assimilées aux contributions directes ne peuvent être portées devant les tribunaux ordinaires qu'après avoir été soumises à l'autorité administrative.

« Il convient de rappeler à ce sujet que la formalité du dépôt du mémoire à l'autorité administrative est prescrite à peine de nullité de l'assignation, et qu'elle incombe au revendiquant (arrêts de la Cour d'Aix du 27 mai 1893 et de la Cour de Paris du 21 janvier 1896). Les percepteurs et les receveurs municipaux, dans les conclusions prises en leur nom, ne doivent pas manquer, le cas échéant, de faire relever ce vice de forme qui doit être opposé à la partie adverse avant toute défense au fond (Cassation, 6 mars 1901) ».

SECTION V. — Appendice. Répétition de taxes illégalement perçues

Il ne faut pas confondre l'action en répétition de taxes illégalement perçues avec les demandes en décharge ou en réduction que nous avons précédemment étudiées.

1. Cette circulaire se réfère en partie à l'application de l'article 58 de la loi de finances du 30 mars 1902, d'après lequel les taxes communales assimilées aux contributions directes bénéficient désormais du privilège mobilier de la loi de 1808.

En matière de taxes directes, comme d'impôts proprement dits, le contribuable victime d'une perception illégale, au sens de la loi du 13 mai 1818 *in fine* dont l'article 94 est reproduit dans les lois successives de finances, a en effet le choix ou d'assigner devant les tribunaux civils l'agent de recouvrement ou d'adresser une demande d'exonération au Conseil de préfecture (1).

Lors donc qu'une action se base sur la disposition finale des lois annuelles de finances, le tribunal civil peut, seul, à l'exclusion de l'autorité administrative, constater l'illégalité des taxes perçues, rechercher si elles ont été régulièrement établies (2), enfin condamner le comptable, pris en son nom personnel, au remboursement des sommes indûment recouvrées.

En d'autres termes, la connaissance de l'affaire ne rentre pas dans les attributions du Conseil de préfecture ; ce tribunal n'est appelé à examiner la légalité des perceptions qu'à propos de requêtes en décharge ou en réduction présentées dans les trois mois de la publication des rôles (3).

Cette action civile constitue pour les particuliers une garantie des plus sérieuses ; car elle intéresse l'agent de recouvrement à s'assurer de la légalité des taxes dont les rôles lui sont remis ; en outre, elle dure trois ans,

1. Cons. d'Et., 21 oct. 1871 (Laplagne, Barris), *Rec.*, 1871, p. 203.

2. Cons. d'Et., 14 déc. 1862, *Rec.*, 1862, p. 774 ; Cass. civ., 12 mars et 16 juillet 1888, D. P., 88. 1. 369.

3. Cons. d'Et., 26 juillet 1854 (Laurentie), *Rec.*, 1854, p. 691 ; 15 juin 1870 (Garros), *Rec.*, 1870, p. 764 ; Cons. préf. Seine, 15 mai 1896 (Merlin), *Jurispr. Cons. préf.*, 1896, p. 285.

tandis que le recours contre l'Administration s'éteint au bout de trois mois.

De là résulte que parfois la même question sera portée devant deux juridictions également compétentes (1) : l'autorité administrative, si le contribuable met en cause l'Administration, et les tribunaux civils si l'action est dirigée contre le percepteur ou le receveur personnellement. Mais la divergence possible des solutions à intervenir ne saurait enlever à l'une plutôt qu'à l'autre juridiction la compétence que lui attribue la loi ; du reste cette divergence se retrouve en bien d'autres matières.

La théorie de la restitution des perceptions illégales a donné lieu à plusieurs décisions rendues au sujet de frais de pavage (2).

« Considérant, avait dit la Cour de Paris le 13 novembre 1885 (3), que la répétition de l'indû ne s'exerce, aux termes des principes généraux du droit, que contre le bénéficiaire des sommes indûment payées ;

« Que néanmoins, aux termes de la disposition finale insérée dans les lois de finances annuelles, les percepteurs de taxes indûment perçues se trouvent soumis non seulement à des poursuites criminelles, mais encore, quoiqu'ils n'aient point bénéficié des taxes, à une répétition civile personnelle ;

« Que cette disposition exceptionnelle établie dans un intérêt public supérieur n'a eu pour but et n'a pour effet

1. Cons. d'Et., 21 oct. 1871, précité.

2. Dames Delaperche et de Margerie c. Martin, Receveur municipal de la Ville de Paris.

3. *Gaz. Trib.*, 2 décembre 1885.

que d'établir contre les percepteurs de taxes le principe de la responsabilité pénale et pécuniaire ;

« Que, pour que cette responsabilité personnelle prenne naissance, il faut qu'une faute soit imputable à l'officier public, c'est-à-dire qu'il ait perçu une taxe non autorisée par les pouvoirs publics compétents ;

« Que si la taxe perçue, ayant été légalement autorisée, une fausse application en est faite sur les rôles particuliers qui servent de base à la perception, le recours de la partie lésée s'exerce dans les délais et suivant les formes prévues par les lois spéciales devant les tribunaux administratifs ;

« Que le percepteur n'a ni qualité ni capacité pour apprécier les réclamations qui tendent à la décharge, soit totale soit partielle, ni par suite la question de savoir dans quels cas et dans quelle proportion la taxe est applicable ;

« Qu'il est constant, en fait, que la taxe de pavage était autorisée par les pouvoirs publics ;

« Que si l'action introduite contre le Receveur municipal de la Ville de Paris sous forme de répétition de l'indû était recevable devant le tribunal civil, elle devait, dans les circonstances de la cause, être déclarée mal fondée ;

« Adoptant au surplus les motifs des premiers juges (1) ;

« Confirme ».

Mais cet arrêt a été, sur les conclusions de M. l'avocat général Desjardins, cassé par la Cour suprême le 12 mars 1888 (2) :

1. Trib. civ. Seine, 7 juin 1883.

2. D. P., 88. 1. 369, *Gaz. Pal.*, 88. 1. 492.

« La Cour...

« Vu l'article 94 de la loi du 13 mai 1818 ;

« Attendu que cette disposition reproduite depuis 1818 dans toutes les lois de finances a eu pour but d'instituer, en faveur des contribuables, une garantie spéciale contre l'établissement et la perception de contributions non autorisées par la loi ;

« Qu'elle a dérogé, pour ce cas, aux règles destinées à maintenir la séparation des pouvoirs entre l'autorité administrative et l'autorité judiciaire, et qu'elle a entendu laisser exclusivement à cette dernière autorité le droit d'apprécier si l'action civile en répétition, aussi bien que la poursuite en concussion, est recevable et fondée ;

« Qu'il suit de là que l'autorité judiciaire, saisie d'une demande en répétition, a le droit de vérifier si l'imposition dont il s'agit a été légalement établie, et que sa décision ne saurait être subordonnée à l'appréciation, par l'autorité administrative, des actes qui ont servi de base à l'établissement de cette imposition ;

« Attendu dès lors, qu'en statuant comme il l'a fait, l'arrêt attaqué a méconnu les règles de la compétence et expressément violé la disposition de la loi susvisée ;

« Par ces motifs,

« Casse,

« Renvoie devant la Cour d'appel de Rouen ».

La Cour de Rouen a rendu, le 9 mars 1892, la décision suivante :

« Attendu qu'il n'est ni contestable ni contesté que l'autorité judiciaire ait le droit, lorsqu'elle est saisie d'une action en répétition, de vérifier si l'impôt a été léga-

lement établi ; — qu'aussi bien ce n'est point la question qui est soumise à la Cour ; — qu'il s'agit uniquement de rechercher quelle est l'étendue des obligations que la loi du 15 mai 1818 (art. 94) susvisée impose aux comptables et par suite dans quelles limites leur responsabilité peut être engagée ;

« Attendu que la disposition de l'article 94 précité, suivant laquelle les percepteurs ou receveurs sont tenus personnellement de la restitution de perceptions faites pour le compte et sur les ordres d'une Administration et dont ils n'ont pas profité, déroge manifestement au droit commun ; qu'elle doit être, par suite, étroitement limitée au cas prévu ; — attendu que d'après son texte l'action en répétition n'est admise que si le comptable a perçu une contribution non autorisée par la loi de finances ; — que, pour apprécier dans quel cas le percepteur ou le receveur sera personnellement tenu de la restitution d'une perception illégale, il faut donc rechercher ce que le législateur a entendu par contribution non autorisée ; — qu'on ne saurait mieux faire à cet égard que de se référer aux travaux préparatoires de la loi dont il s'agit ; — qu'il en résulte qu'une contribution non autorisée est celle qui n'a pas été établie et mise à exécution par les pouvoirs compétents ; — que dans la discussion de la loi budgétaire de 1817, à l'occasion d'un article qui donnait aux contribuables l'action en restitution relativement aux contributions autres que celles autorisées par la loi et qui est devenu en 1818 l'article 94 précité, un orateur s'exprimait ainsi : « Quelle est l'intention de l'article que nous discutons ? n'est-ce pas de garantir les contribuables de toute imposition qui ne serait pas

ordonnée conformément à l'article 48 de la Charte, avec le concours des deux Chambres? » — Que le sens de la loi se trouve ainsi fixé d'une manière bien précise et bien claire ; — que, par les mesures sévères qu'il a édictées contre les autorités qui ordonneraient les contributions non autorisées, les employés qui confectionneraient les rôles et les tarifs et ceux qui en effectueraient le recouvrement, le législateur a voulu prévenir le retour des exactions qui s'étaient produites dans le passé et empêcher la perception d'un impôt qui n'aurait pas été sanctionné par les pouvoirs publics ; — qu'il suit de là que la responsabilité personnelle des comptables est engagée s'ils ont perçu une contribution directe ou indirecte qui n'est pas autorisée par la loi de finances ou dont les rôles et tarifs n'ont pas été établis et approuvés par l'autorité compétente ;

« Et qu'on ne saurait l'étendre aux perceptions régulièrement autorisées et contre lesquelles des erreurs ou des inexactitudes d'application de l'impôt sont seules relevées ; — que si l'on conçoit, en effet, que, dans un intérêt public d'ordre supérieur et pour mieux assurer le respect de ses prescriptions, le législateur ait imposé, sous des peines rigoureuses, aux comptables, l'obligation de faire des vérifications assez simples en elles-mêmes, on comprendrait moins qu'il eût astreint ces fonctionnaires à se livrer à des appréciations qu'ils ne seraient pas le plus souvent en mesure de faire et à se constituer juges des questions délicates que pourrait présenter la situation de chacun des contribuables ; que ce serait leur assigner un rôle qui ne résulte pas de la loi et qui répugne à son texte comme à son esprit ;

« Attendu, dans l'espèce, que la taxe des frais de pavage dont la restitution est demandée contre le Receveur municipal de Paris est au nombre des taxes autorisées par les lois de finances des années 1865, 1866, 1867, et 1873, dans lesquelles cette taxe a été perçue ; — qu'il n'est pas contesté que les rôles de perception ont été établis et rendus exécutoires par les autorités compétentes ; — que leur régularité en la forme n'est l'objet d'aucune discussion ; que dès lors, le Receveur municipal n'a encouru aucune responsabilité en procédant au recouvrement d'un impôt autorisé par la loi, et ne saurait être l'objet d'une action personnelle en répétition ;

« Attendu que les appelants prétendent, il est vrai, que la taxe portée au nom de leur auteur sur les rôles était illégale ; que celui-ci ne pouvait être imposé par la raison qu'il n'existait pas d'anciens usages dans la commune de Grenelle annexée à la Ville de Paris, mettant les frais de pavage à la charge des riverains ; — que les revenus ordinaires de la commune n'étaient pas insuffisants et qu'enfin les rues pour lesquelles la taxe était réclamée auraient été pourvues d'un premier pavage ; — attendu qu'il ne rentrait pas dans les obligations du Receveur municipal de vérifier si la loi avait été bien ou mal appliquée à tel ou tel des citoyens inscrits sur les rôles ; — qu'il n'avait pas plus à rechercher les usages sur la matière et à apprécier la comptabilité communale qu'un percepteur qui poursuit le recouvrement de l'impôt des patentes en vertu d'un rôle régulier en la forme n'a pas à vérifier si tous les contribuables qui y sont portés sont commerçants ou patentables ;

« Par ces motifs, confirme... » (1).

En somme, la Cour de Rouen, une fois la question de compétence tranchée d'après les vrais principes de la matière, retenait la nécessité d'une faute pour rendre le comptable personnellement responsable, devant les tribunaux civils, de la perception d'une taxe dont il n'aurait pas dû exiger le paiement.

1. Rouen, 9 mars 1892. D. P., 92. 2. 256.

SECONDE PARTIE

TAXES ET DROITS ASSIMILÉS AUX CONTRIBUTIONS INDIRECTES

CHAPITRE PREMIER

NOTIONS GÉNÉRALES

SECTION I. — Dégagement de la théorie

Nous avons, dans les considérations générales placées au début de notre travail, signalé que le caractère de taxes indirectes, reconnu aujourd'hui sans conteste à certains produits municipaux, était resté inaperçu, tant de la doctrine que de la jurisprudence, au cours du XIX^e siècle.

Le dégagement de l'idée de taxe communale assimilée aux impôts indirects est le résultat d'une lente évolution jurisprudentielle dont nous devons esquisser rapidement l'histoire.

La loi du 18 juillet 1837 avait énuméré deux modes de recouvrement des produits municipaux ; l'un (article 44) se référerait aux formes usitées en matière de contribu-

tions directes ; nous l'avons étudié dans notre première partie. L'autre — article 63 (1) — indiquait une procédure paraissant englober indistinctement toutes les taxes non visées par l'article 44. Et certes, les dispositions mêmes de la loi de 1837 n'ont pas peu contribué à créer et à prolonger l'erreur consistant à croire que deux modes, et deux modes seulement, régissaient la perception des recettes communales.

Pendant fort longtemps, la Ville de Paris a donc poursuivi le recouvrement de ses taxes, autres que les directes, en vertu d'états rendus exécutoires par le Préfet de la Seine, conformément à l'article 63 de la loi précitée.

Nous devons exposer d'abord comment s'appliquait le principe, d'ailleurs faux, de la dualité des formes de recouvrement des revenus municipaux, telle que semblait l'avoir posée la loi de 1837. Bien que la question soit tranchée pour les taxes parisiennes, prenons pour exemple les droits de voirie.

On sait qu'à Paris le décret du 27 octobre 1808 (art. 6) fait, de ces droits, des taxes directes. Mais, en province, quel est le caractère juridique, et par suite la forme de recouvrement de ces mêmes produits ?

Consulté, sur ce point, par le ministre de l'Intérieur, le Conseil d'Etat (comité de l'Intérieur) s'exprime ainsi, dans un avis du 11 janvier 1848 : « Considérant que les droits de voirie ne peuvent être rangés parmi les taxes particulières, dues par les habitants ou propriétaires, qui

1. « Toutes les recettes municipales, pour lesquelles les lois et règlements n'ont pas prescrit un mode spécial de recouvrement, s'effectuent sur des états dressés par le maire. Ces états sont exécutoires après qu'ils ont été visés par le sous-préfet. »

doivent être réparties par délibération du Conseil municipal et approuvées par le Préfet, aux termes de l'article 44 de la loi du 18 juillet 1837 ; que, conséquemment, ils rentrent sous l'application de l'article 63 de cette même loi. »

Ainsi, le Conseil d'Etat, en 1848, n'admettait l'existence que de deux modes de recouvrement des taxes communales (articles 44 et 63 de la loi de 1837) sans s'attacher à la nature même du produit, cependant qualifié d'imposition, et dont la perception était autorisée, en termes exprès, par les lois de finances.

Dans son *Traité de la voirie urbaine*, paru en 1877, M. des Cilleuls (p. 389, n° 178) a bien saisi le vice de raisonnement que contient l'avis du Conseil d'Etat, et il en a réfuté les conclusions.

Mais comme la notion de taxes assimilées aux impôts indirects n'était pas encore, à cette époque, nettement dégagée, M. des Cilleuls n'a pas aperçu que les droits de voirie présentaient le caractère d'impôts indirects et il a admis l'extension à toutes les communes de France du décret de 1808, d'après lequel ces droits se recouvrent, à Paris, comme les contributions directes.

Or, dès le 21 avril 1864, le ministre de l'Intérieur, consulté à cet égard par le Préfet de la Seine, avait répondu que le texte de 1808 ne visait évidemment que la Ville de Paris (1).

Déjà une circulaire Rambuteau, du 18 juillet 1846,

1. Le décret du 27 oct. 1808 est en effet intitulé : décret contenant un nouveau tarif des droits de voirie pour la Ville de Paris.

adressée aux maires de la banlieue (1), avait adopté une théorie analogue, mais inverse de celle du Conseil d'Etat : l'article 63, disait le Préfet, est inapplicable aux droits de voirie ; il faut donc recourir à la procédure indiquée par l'article 44 de la loi de 1837.

En résumé, dans la première moitié du xix^e siècle, on ne reconnaissait que deux manières de recouvrer les produits municipaux, car notre raisonnement sur les droits de voirie s'étend, par identité de motifs, aux taxes parisiennes d'abatage, de concessions dans les cimetières, d'inhumations, de stationnement, aux droits perçus dans les halles, foires et marchés, etc.

A vrai dire cette erreur, imputable en partie au législateur de 1837, ne présentait pas alors la gravité qu'elle aurait aujourd'hui, en ce sens que les taxes dont il s'agit étaient loin d'avoir, à l'origine, l'importance qu'elles ont acquise à l'époque moderne.

En d'autres termes, au début du siècle dernier, on ne comptait qu'un nombre restreint de ces taxes actuellement assimilées aux impôts indirects, ou, du moins, plusieurs motifs en diminuaient le produit.

Cependant le 4 thermidor an X (23 juillet 1802, Duvergier, 13, p. 498), un arrêté relatif à une convocation extraordinaire des conseils municipaux disposait ainsi (dans son titre II intitulé : des recettes et dépenses ordinaires des communes), art. 7 : « les conseils municipaux indiqueront les moyens d'accroître les revenus ordinaires de la commune : 1^o par la location des places aux

1. Recueil des actes administratifs de la Préfecture de la Seine (Extraits), 1^{er} vol., p. 311.

halles appartenant aux communes, et aux foires et marchés ; 2° par l'établissement d'un poids public ; 3° par des octrois sur les consommations, perçus par abonnement, par exercice ou à l'entrée (1) ».

Mais en tout cas ces prescriptions, d'ailleurs peu observées, ne visaient pas les autres taxes considérées, aujourd'hui, comme indirectes.

Ainsi les cimetières étaient, dans beaucoup de communes, possédés par les fabriques (2) qui touchaient le prix des concessions qu'elles y consentaient.

Le droit d'accorder des concessions dans les cimetières a été reconnu aux communes, d'une manière formelle et exclusive, par la loi du 18 juillet 1837, article 31, § 9 et par les lois de finances qui, chaque année, autorisent la perception de cette recette communale (3).

Les mêmes considérations s'appliquent également

1. Ces trois articles rappellent les taxes indirectes et locales mentionnées dans la loi du 22 frimaire an VII, et le rapprochement de ces produits, sous une même rubrique, permet de considérer les deux premiers comme étant des taxes indirectes, c'est-à-dire de même nature que le troisième.

2. « Les nouveaux champs d'inhumation restèrent la propriété des fabriques paroissiales. » Des Cilleuls, *Hist. de l'Adm. parisienne au XIX^e siècle*, vol. I, liv. I, sect. VII, p. 139.

3. Dans une circulaire du 20 avril 1843 adressée aux Préfets et portant instruction sur l'exécution des ordonnances des 17 avril et 23 mai 1839, le ministre de l'Intérieur, consulté sur divers points relatifs à ces concessions, s'exprime ainsi : « Quelques administrateurs considèrent les concessions de terrains dans les cimetières comme des ventes de parties de terrains productifs de revenus... Cette manière de voir n'est point juste. Les concessions de terrains dans les cimetières n'ont ni le caractère ni les effets d'une vente ordinaire ; ce sont des taxes municipales, ainsi qu'il résulte des lois annuelles des finances. »

aux droits perçus dans les halles, foires et marchés.

La Révolution accorda bien aux communes le monopole de la perception des produits dans les halles et marchés. Mais, en ce qui concerne notamment la Ville de Paris, ces revenus échappèrent à la Caisse municipale, l'Etat étant resté propriétaire de la plupart des terrains et édifices affectés aux centres d'approvisionnement. En outre le rachat des marchés particuliers, ordonné en principe, n'avait pas eu lieu.

Vers la fin de l'Empire la cession de dix-sept marchés aux hospices de Paris, était un fait accompli (1); sous la monarchie de Juillet, le Conseil municipal vota l'acquisition de ces marchés (délibération du 19 août 1834); mais les pourparlers engagés, dans ce but, avec les représentants des hospices, n'aboutirent qu'à la fin de 1843; en effet, le 20 décembre de cette année, parut un arrêté de M. de Rambuteau, Préfet de la Seine (2), fixant au 1^{er} janvier 1844 la date à partir de laquelle devait commencer la perception, au profit de la Ville de Paris, des droits dans les halles et marchés régis jusque-là par l'Administration des hospices. La Ville put ainsi bénéficier d'une plus-value de recettes corrélative aux besoins de la consommation.

Enfin il faut arriver à une époque relativement récente pour constater quelle importance considérable ont acquise les droits de stationnement relatifs aux voitures, omnibus, etc.

1. Des Cilleuls, *Hist. de l'Adm. parisienne au XIX^e siècle*, t. I, liv. I, p. 204.

2. Recueil des actes administratifs de la Préfecture de la Seine (extraits), 1^{er} vol., année 1844, p. 31.

Le développement progressif de la vie municipale amène une extension rapide des divers services motivant la perception des taxes dont nous avons parlé : l'Administration trouve là un moyen d'augmenter d'une manière sensible les ressources de la capitale ; l'attention se porte alors sur ces taxes et leur recouvrement soulève de nombreux procès.

Dans la seconde moitié du ^{xix}e siècle, sont intervenues un certain nombre de décisions émanées des tribunaux de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif, qui ont créé une nouvelle jurisprudence, aujourd'hui définitivement admise. On peut la formuler ainsi : divers impôts et taxes communales, perçus en vertu de tarifs régulièrement établis et qu'aucune loi n'a assimilés aux contributions directes, présentent le caractère d'impôts indirects et se recouvrent comme ces derniers.

Dans la doctrine, les auteurs récents ont également fini par reconnaître l'existence de taxes municipales analogues aux impôts indirects au point de vue des formes du recouvrement et de la procédure à suivre en cas de contestation. Les perceptions de taxes au profit des communes, a-t-on dit (1), lorsqu'elles s'effectuent au moyen d'un tarif général approuvé à l'avance, ne comportant ni émission d'un rôle nominatif ni une décision administrative individuelle, doivent, pour ce motif, être assimilées aux contributions indirectes perçues pour le compte de l'Etat.

Les tribunaux ont donc posé en principe que toute

1. Laferrière, *Traité de la juridiction administrative*, t. I, p. 692.

taxe municipale perçue en vertu d'un tarif général, rentre, par sa nature, dans la catégorie des taxes assimilées aux impôts indirects (1).

Pour les droits de place dans les halles, foires et marchés, à Paris, il semble que leur caractère de taxes indirectes ait été reconnu par assimilation aux droits d'octroi : « Attendu, a dit la Cour de cassation, le 5 août 1869, que les droits de place perçus, au profit de la Ville de Paris dans les halles, marchés et foires, en vertu des tarifs approuvés par l'Administration, sont des taxes indirectes de la même nature que les taxes d'octroi... ».

Le Tribunal des conflits a également décidé le 13 mars 1879 (D. P. 79. 3. 74) que les droits de place perçus en vertu de tarifs réguliers dans les halles et marchés sont des taxes indirectes et, depuis, cette jurisprudence est devenue constante (2).

Même solution pour les droits de stationnement :

1. Cass., 15 février 1899, D. P., 1899. 1. 253 ; Cass., 17 oct. 1899, D. P., 1900. 1. 48. Exception serait naturellement apportée à cette règle si un texte spécial avait déclaré la taxe recouvrable comme en matière de contributions directes. Tel est notamment le cas, à Paris, pour les droits de voirie (Décret du 27 octobre 1808, art. 6).

2. Cass., 7 déc. 1887, D. P., 88. 1. 153 ; Cass., 18 avril 1895, D. P. 95. 1. 548 ; Orléans, 6 mars 1896. Citons aussi un arrêt de Nîmes, du 4 janvier 1895 (D. P., 95. 2. 240), confirmant un jugement du tribunal civil de Nîmes du 11 janvier 1892, qui dit notamment : « Attendu que la jurisprudence, soit administrative soit judiciaire, a depuis longtemps reconnu que les droits de stationnement ou de location perçus par les communes dans les halles et marchés et autres lieux publics doivent être assimilés aux contributions indirectes ; que cette classification découle d'ailleurs logiquement de la nature même de ces taxes qui ne sont pas recouvrées à l'aide d'états nominatifs portant inscription du redevable... »

« Attendu, a dit la Cour de cassation le 28 avril 1906, que les droits de stationnement que les communes sont autorisées à établir en vertu de l'article 31 de la loi du 18 juillet 1837 et de l'article 1^{er} de la loi du 24 juillet 1867 encore applicables à la Ville de Paris, rentrent par leur nature dans la catégorie des taxes assimilées aux impôts indirects ». Déjà dans son arrêt du 25 février 1896 (D. P. 1896. I. 390) la Cour suprême avait ainsi statué : « Attendu que notamment les droits de plaçage et de stationnement sont assimilés pour le recouvrement aux contributions indirectes » (1).

Les droits d'abatage ont été considérés également comme taxes indirectes par la Cour de cassation le 15 janvier 1889 (D. P. 89. I. 249) ; quelque temps auparavant, le Conseil d'Etat, se basant sur cette conception nouvelle du caractère juridique des droits en question, avait, en la matière, décliné sa compétence et déclaré que l'autorité judiciaire a seule qualité pour statuer sur la demande par laquelle un boucher réclame le remboursement de droits dont il prétend la perception illégale (2).

Le 14 mai 1902, la Cour de cassation, Chambre civile (D. P. 1902. I. 284), décide que la taxe établie par le maire d'une commune sur les inhumations faites dans le cimetière communal, rentre, par sa nature, dans la catégorie des taxes assimilées aux impôts indirects.

Citons, en terminant, un arrêt de la Cour de cassation

1. Cf. Cass., 17 oct. 1889, D. P., 1900. I. 48 ; Cass., 8 février 1901, *Gaz. Trib.*, 27 février 1901.

2. Cons. d'Et., 27 juillet 1888, *Rec.*, 88, p. 665, D. P., 89. 5. 99.

du 15 février 1899 (D. P. 1899. 1. 388, S. 1899. 1. 253), qui permet de regarder l'évolution comme désormais accomplie : « Attendu, a dit la Cour suprême, qu'en ordonnant que les recettes municipales seront effectuées sur des états dressés par le maire, qui seront exécutoires après avoir été visés par le préfet ou le sous-préfet, l'article 154 de la loi du 5 avril 1884 a formellement excepté les recettes pour lesquelles il a été prescrit un mode spécial de recouvrement (1) ;

« Attendu que les droits de voirie perçus par les communes en vertu d'un tarif général approuvé par l'autorité supérieure rentrent, par leur nature, dans la catégorie des taxes assimilées aux contributions indirectes, tant pour leur mode de recouvrement que pour la procédure à suivre en cas de contestation ; que les prescriptions du décret du 1^{er} germinal an XIII leur sont applicables et notamment l'article 44 qui autorise l'Administration à agir en cette matière par voie de contrainte visée et déclarée exécutoire par le juge de paix. »

Quel critérium nous permettra donc de reconnaître l'existence d'une taxe municipale indirecte ? Il se trouve indiqué par les motifs des arrêts que nous venons de citer : « Attendu qu'il est de règle universellement admise que le caractère de contributions indirectes s'attache à toute perception faite au moyen de tarifs dressés en vertu d'une délégation législative, et annexés à la loi qui les rend exécutoires » (2).

1. Ce texte correspond à l'article 65 de la loi du 18 juillet 1857.

2. Trib. Civ. Seine, 7 avril 1897 (Ville Paris c. Etat), *Le Droit*, 25 déc. 1898.

Cependant il convient de remarquer ici que la seule idée de tarif n'est pas caractéristique de la notion de taxe indirecte, puisqu'on rencontre des tarifs dans nos trois classes de taxes (1).

Il faut en outre que le principe de ce tarif résulte soit de la loi annuelle des finances, soit d'un autre texte législatif, soit enfin d'un décret rendu en exécution d'une loi. On peut donc dire aujourd'hui, avec M. Laferrière, dont nous avons déjà reproduit la formule : les perceptions de taxes au profit des communes, lorsqu'elles sont effectuées au moyen d'un tarif général approuvé à l'avance dans les conditions ci-dessus précisées, ne comportant ni émission d'un rôle nominatif ni une décision administrative individuelle, doivent, pour ce motif, être assimilées aux contributions indirectes perçues pour le compte de l'Etat (2).

Après l'exposé de ces notions fondamentales, abordons l'étude détaillée des taxes indirectes, dont voici l'énumération : droits de stationnement ; droits de place dans les halles et marchés ; produit du poids public ; droits de place à l'entrepôt St-Bernard ; redevances pour concessions sur la voie publique et pour occupation du sous-sol de la voie publique ; prix de concessions de terrains dans les cimetières ; taxes funéraires ; taxes d'abatage ; taxes indirectes de remplacement ; taxe de désinfection.

1. On trouve par exemple des tarifs : 1^o dans la taxe du tout à l'égout (directe) ; 2^o dans les taxes indirectes ; 3^o dans les taxes perçues pour désinfection, transport par ambulances, poinçonnage de compteurs, lesquelles se recouvrent selon le mode prévu par l'article 63 de la loi du 18 juillet 1837.

2. Laferrière, *Traité de la jur. adm.*, t. I, p. 692.

SECTION II. — Droits de stationnement

Il s'agit surtout ici des droits de stationnement de voitures. Les droits correspondant au stationnement sur la Seine, dans l'intérieur de Paris, sont soumis à un régime spécial, ainsi que nous le disons plus loin.

Remarquons tout d'abord que les droits sont bien perçus sur les voitures de louage ou de transport en commun destinées à stationner, à un moment, sur la voie publique afin de laisser monter ou descendre des voyageurs ; mais la taxe frappe la voiture même sans que le nombre plus ou moins grand de faits de stationnement soit pris en considération.

Les taxes de stationnement ont été établies pour la première fois, à Paris, par un décret du 9 juin 1808, dont l'article 6 pose le principe du paiement par douzièmes ou « périodes ». Ce décret s'appliquait exclusivement aux voitures de louage.

Quant aux droits de stationnement perçus sur les voitures, dites « omnibus » et autres faisant le transport en commun dans Paris, leur création résulte de l'ordonnance du 22 juillet 1829.

§ 1. ÉTABLISSEMENT DU TARIF. — Depuis la fin de 1839, l'organisation du stationnement relève du Préfet de la Seine.

Le décret du 10 octobre 1839 relatif aux attributions respectives des Préfets de la Seine et de Police dispose, en effet, dans son article 1^{er} : « à l'avenir les attributions du Préfet de la Seine comprendront, en outre de celles

qui lui sont dès à présent conférées par les lois et règlements, et sous les réserves exprimées par les articles ci-après :

Art. 3. — 3^o Les traités et tarifs concernant les voitures publiques et la concession des lieux de stationnement de ces voitures, et de celles qui servent à l'approvisionnement des halles et marchés ».

Les droits de stationnement sur le domaine public sont régulièrement perçus en vertu d'une délibération du Conseil municipal approuvée par le Préfet de la Seine. Les traités avec les compagnies de transport, la détermination des tarifs et droits de stationnement ressortissent aussi au Préfet de la Seine après délibération de l'Assemblée municipale.

En effet, la loi du 24 juillet 1867 applicable à la Ville de Paris à l'exclusion des dispositions corrélatives de la loi du 5 avril 1884, décide dans son article 1^{er} que les Conseils municipaux règlent, par leurs délibérations, « § 3 : les droits à percevoir pour permis de stationnement et de location sur les rues, places et autres lieux publics dépendant du domaine public communal ». Aux termes de l'article 17, § 2, les délibérations prises par le Conseil municipal de Paris sur les matières ci-dessus ne sont exécutoires, en cas de désaccord entre le Préfet et le Conseil, qu'en vertu d'une approbation donnée par un décret.

Donc, à Paris, aucune approbation (s'il y a accord entre le Préfet et l'Assemblée municipale) ne semble nécessaire pour l'application des tarifs de stationnement sur la voie publique.

Il importe essentiellement d'écarter ici les dispositions

de la loi du 5 avril 1884 et de la circulaire ministérielle du 15 mai suivant, qui établissent entre la grande et la petite voirie une distinction inexistante à Paris. Si toutes les voies publiques de la capitale font partie de la grande voirie, c'est dans un sens tout spécial ; ainsi que le remarque le répertoire administratif (v^o Ville de Paris, § 203), à Paris « la distinction entre la grande et la petite voirie repose, en raison du décret du 26 mars 1832, sur une base toute différente. D'après le décret du 27 octobre 1808, on a classé dans la grande voirie tous les objets qui font partie intégrante de la construction, et dans la petite voirie tous ceux qui sont indépendants de la construction ».

Sans doute une autorisation de l'Administration supérieure serait nécessaire pour la validité des tarifs, si le stationnement devait avoir lieu sur une rue ou une place formant le prolongement d'une route départementale ou nationale, puisque la loi de 1867 ne parle que du domaine public communal.

Mais à Paris la répartition des rues dans le domaine public des trois unités administratives n'a jamais été faite. On s'est contenté, dans le décret du 23 juin 1866, de régler la contribution respective de l'Etat et de la Ville aux dépenses d'entretien : « A partir du 1^{er} janvier 1867, les frais d'entretien des rues, quais, ponts, boulevards et places publiques de Paris seront supportés, savoir : 1^o par l'Etat pour les rues, quais, ponts, boulevards et places publiques qui auront été classés comme traverses et annexes de traverses de routes impériales par décret rendu en Conseil d'Etat, le Conseil municipal de Paris préalablement entendu ; 2^o par la Ville de Paris

pour toutes les autres voies de communication. Néanmoins la Ville de Paris pourra, avec l'assentiment du Conseil municipal, être chargée de pourvoir à l'exécution de l'ensemble des travaux d'entretien desdites voies, moyennant le paiement par l'Etat d'une subvention de la moitié de la dépense... ». La contribution de l'Etat dans ces dépenses est fixée, depuis le 1^{er} janvier 1892, à trois millions de francs. Quant au classement prévu par le premier paragraphe, il reste encore à faire.

D'autre part, à la suite de la loi du 16 juin 1859 sur l'extension des limites de Paris, le Conseil municipal appelé à statuer sur le classement des voies des communes annexées, a pris, le 6 février 1863, une délibération qui contient, entre autres considérants, qu'« en principe le sol des voies publiques de Paris appartient à la commune » et un décret impérial du 23 mai 1863, approuvatif de cette délibération, a classé, parmi les rues et places de Paris, 733 voies des communes annexées, ainsi que diverses autres voies publiques des arrondissements excentriques.

Nous pouvons donc conclure que l'expression « domaine public communal » employée par l'article 1^{er}, § 5 de la loi du 24 juillet 1867 comprend à Paris toutes les voies sans exception.

§ 2. ASSIETTE ET FIXATION DE LA TAXE. — Depuis le décret du 10 octobre 1859, il appartient au Préfet de la Seine de fixer les lieux de stationnement et les itinéraires des voitures publiques (1).

1. Règlement du 28 déc. 1878, § 643, p. 282.

Les voitures servant au transport des personnes se répartissent, à Paris, en deux catégories : les voitures de remise et de place, d'une part ; et d'autre part les voitures de transport en commun dites omnibus, auxquelles sont venus s'adjoindre successivement les tramways urbains, les tramways de pénétration et le Métropolitain.

A. — On appelle voitures de première classe, de remise ou de maître, celles qui ne sont pas autorisées à circuler sur la voie publique en quête de clients, mais doivent stationner en des endroits déterminés (abords des théâtres, des cercles, etc.).

Toutes les autres voitures sont connues sous la dénomination de fiacres.

Depuis le décret du 23 mars 1866, qui proclame la liberté de l'industrie des voitures de place, toute personne peut mettre de ces voitures en circulation sous la condition de remplir diverses formalités, actuellement déterminées comme suit :

L'autorisation de stationnement est délivrée par la Préfecture de la Seine (Direction des affaires municipales) sur demande écrite de l'intéressé et production des trois pièces ci-après : quittance de loyer, certificat d'achat de matériel, patente.

La permission, une fois accordée, le service administratif remet au loueur une fiche indiquant la somme à verser immédiatement à la caisse du Receveur municipal. Cette somme comprend, en plus du prix de la carte dont nous allons parler, soit 0 fr. 60, les droits correspondant au nombre de jours à courir sur la période commen-

cée (1), si le paiement a lieu du 16 au 24 du mois, et en outre, après le 24, le montant de la période suivante.

Sur le vu de la quittance délivrée par le Receveur municipal, la Direction des affaires municipales remet au loueur une carte portant ses nom, prénoms, adresse et revêtue d'un timbre indiquant les périodes pour lesquelles les droits viennent d'être payés.

Ensuite intervient la Préfecture de police (service de la Fourrière, rue de Pontoise), dont le rôle, en ce qui concerne la marque, comprend trois opérations principales : examen de la voiture qui doit satisfaire à toutes les conditions prescrites par les ordonnances de police pour les dimensions, la solidité et la propreté ; — apposition d'une plaque métallique sur laquelle est gravé le numéro attribué à la voiture ; — poinçonnage de cette plaque au moyen d'une marque rouge (2).

Le loueur conduit alors sa voiture à un bureau annexe de la Fourrière, mais dépendant de la Préfecture de la Seine ; ce service inscrit sur la carte du loueur le numéro porté sur la plaque et frappe celle-ci d'un poinçon bleu.

Le loueur peut, à ce moment, faire circuler librement sa voiture, sauf à observer les règlements de police relatifs au stationnement sur la voie publique et à acquitter les droits par mois et d'avance ; chaque versement se constate par une estampille apposée sur la carte par la Direction des affaires municipales.

1. Les périodes sont mensuelles et partent du 16 de chaque mois.

2. Les voitures de première classe ne sont pas munies de plaques ; la marque est portée, sur la voiture, même d'une façon peu apparente,

En outre, au cours du 1^{er} semestre de chaque année (généralement du 1^{er} mars au 30 juin), le loueur doit représenter ses voitures à la Fourrière et au bureau annexe de la Préfecture de la Seine ; ces services apposent sur les plaques de nouveaux poinçons après justification du paiement des périodes exigibles lors de cette « visite ».

Le loueur qui désire retirer une voiture de la circulation doit rendre la plaque à la Fourrière et signer son désistement au bureau annexe de la Préfecture de la Seine. Bien que cette opération puisse être effectuée à toute époque, elle ne dispense du paiement de la période en cours que si les formalités ont été remplies le 16 du mois au plus tard (1).

Outre ce désistement volontaire, il existe un démarquage d'office, applicable aux voitures pour lesquelles les loueurs n'ont pas acquitté les droits ; à cet effet, le Préfet de la Seine avise la Préfecture de police dont les agents doivent conduire à la Fourrière les voitures circulant en fraude sur la voie publique.

Les droits de stationnement des voitures publiques de remise et de place sont fixés par jour : à 1 fr. 50 pour les voitures de première classe et les automobiles de même catégorie ; — à 1 fr. pour les voitures de deuxième classe (2) et les automobiles de louage.

1. Les numéros rendus ne sont attribués à d'autres loueurs qu'après un délai d'un an si, en se désistant, le loueur a manifesté l'intention de les reprendre avant l'expiration de ce délai.

2. Le tarif a été abaissé de 1 fr. 05 à 1 fr., en exécution d'une délibération du Conseil municipal du 28 décembre 1902 approuvée par arrêté du 12 janvier 1903, ayant effet du 1^{er} du même mois.

Les droits ainsi payés par la Compagnie générale des voitures, par la Compagnie l'Urbaine, ainsi que par plusieurs autres sociétés ou loueurs, s'élèvent à une moyenne annuelle de 3.850.000 fr. Il convient d'ajouter que le recouvrement de ces taxes devient assez difficile, l'industrie des loueurs subissant une crise due à l'extension des moyens de transport à bon marché.

B. *Droits de stationnement des omnibus et tramways.*
— Ces redevances ont pour base le traité du 18 juin 1860 avec la Compagnie générale des Omnibus, ou bien des conventions ultérieures passées avec la même Compagnie ou de nouvelles sociétés. Fournissons à cet égard des indications sommaires.

Aux termes du traité du 18 juin 1860, la Ville de Paris a concédé à la Compagnie des Omnibus, pour une période prenant fin le 31 mai 1910, le droit exclusif de faire circuler, avec faculté de stationnement sur la voie publique, les voitures dites « omnibus », tant dans l'intérieur de la capitale qu'entre Paris et les communes de Courbevoie et de Vincennes.

Cette concession ne comprend pas le service des omnibus de chemins de fer et des voitures faisant le transport des personnes en dehors de Paris ni celui des omnibus sur rails entre Sèvres et Paris ou entreprise Loubat (décret du 18 février 1854) acquise depuis par la Compagnie des Omnibus ; cette ligne, exécutée d'abord dans Paris jusqu'à la place de la Concorde, a été prolongée successivement jusqu'à la rue du Louvre et jusqu'à Vincennes.

La concession ainsi faite ne met pas non plus obstacle

au droit que possède le Gouvernement d'autoriser soit toute autre entreprise de transport usant de la voie ordinaire, soit l'établissement de nouvelles voies ferrées.

En échange de ces avantages, la Compagnie s'est engagée à payer à la Ville de Paris, pour droits de stationnement sur la voie publique, une somme de un million pour les cinq cents premières voitures, soit 2.000 fr. pour chacune d'elles et, depuis le 1^{er} janvier 1886 jusqu'à l'expiration de la concession, la même redevance de 2.000 fr. pour chaque voiture excédant les cinq cents premières. En outre, la Ville a le droit de partager les bénéfices avec la Compagnie au delà d'un dividende de 8 0/0 servi aux porteurs des 34.000 actions capitalisées à 875 fr. La Société est enfin tenue d'établir des lignes nouvelles ou d'augmenter le nombre de ses départs sur les lignes existantes, chaque fois qu'elle en sera requise par l'Administration.

Le transport en commun au moyen des tramways forme un réseau distinct, primitivement exploité par trois Compagnies : omnibus, tramways-nord et tramways-sud ; ces deux dernières ont été remplacées par la Compagnie générale des tramways de Paris et du Département de la Seine et par la Compagnie générale des tramways.

Le réseau de la Compagnie des omnibus est régi par le traité du 21 juillet 1877 qui a étendu aux tramways les clauses du traité du 18 juin 1860, notamment en ce qui concerne le paiement de la taxe annuelle de 2.000 francs par voiture.

Les Compagnies des tramways-nord et sud ont été assujetties à une redevance de 1.500 francs par an et par

voiture (délibération du Conseil municipal du 27 juillet 1876 ; arrêté du 16 août suivant) ; toutefois en raison de la situation précaire des Compagnies, qui d'ailleurs furent bientôt déclarées en faillite, ces droits ont été réduits de moitié, mais à titre provisoire et sous toutes réserves pour l'avenir.

Enfin le 30 mars 1899 sont intervenus dix décrets déclarant d'utilité publique l'établissement, dans le Département de la Seine, de tramways de pénétration. Le cahier des charges annexé à chacun de ces décrets détermine le nombre minimum des voyages imposés aux voitures, et stipule que le concessionnaire devra payer à la Ville un droit de stationnement calculé à raison de trente centimes par chaque départ de voiture effectué d'un terminus à l'intérieur de Paris.

Ajoutons que les omnibus de correspondance avec les chemins de fer acquittent une taxe annuelle de 1.000 francs par voiture.

Indépendamment de ces redevances fixes, afférentes aux services réguliers des tramways et omnibus, des conventions spéciales ont déterminé les droits exigibles pour services supplémentaires.

Les sommes ainsi payées pour droits de stationnement d'omnibus et de tramways se sont élevées en 1901 à 2 930.000 francs ; en 1902 à 2.900.000 francs ; en 1903 à 2.858.000 francs ; en 1904 à 2.795.000 francs ; en 1905 à 2.694.000 francs et figurent au budget de 1906 pour un total de 2.764.000 francs, un peu inférieur à la moyenne des trois années précédentes. D'ailleurs ces chiffres accusent, depuis l'établissement du chemin de fer métropolitain, une diminution de recettes qui paraît

susceptible de s'accroître avec le développement du réseau souterrain.

C. — On sait que sur les recettes brutes du chemin de fer métropolitain, la Ville prélève 0 fr. 05 par billet de 2^e classe, 0 fr. 10 par billet de première classe et 0 fr. 05 par billet d'aller et retour (convention annexée à la loi du 30 mars 1898). Les prélèvements se sont élevés en 1902 à 2.640.000 francs ; en 1903 à 4.288.000 francs ; en 1904 à 5.054.000 francs ; en 1905 à 8.397.000 francs ; en 1906 à 9.400.000 francs et atteindront sans doute 11 millions en 1907.

Ces recettes augmentent en raison de l'accroissement du trafic sur les lignes existantes et de l'exploitation de nouvelles lignes ; elles servent de gage aux emprunts émis par la Ville de Paris pour les travaux de construction des voutes souterraines où circule le métropolitain.

D. — A cette énumération il faut ajouter le tramway funiculaire de Belleville, concédé à une société (convention du 5 août 1890) qui paye à la Ville une redevance annuelle et forfaitaire de cinquante mille francs.

E. — Mentionnons également les voitures de courses qui acquittent, à titre de stationnement, un droit quotidien de 0 fr. 50 par collier (Délibération du Conseil municipal du 22 décembre 1893).

F. — *Remarque.* — Notons en terminant que les dépenses pour estampillage des voitures par les agents de la préfecture de police sont couvertes partiellement

au moyen de contributions forfaitaires que paient les Compagnies de voitures, d'omnibus et de tramways.

Ces contributions s'élevant à 3.700 francs par an figurent au budget de la Préfecture de police.

§ 3. DROITS AFFERMÉS. — Un certain nombre de taxes de stationnement ne sont pas perçues en régie, mais affermées. Signalons particulièrement ici l'adjudication, en date du 24 décembre 1901, pour la perception, jusqu'au 31 décembre 1907, des droits de stationnement des voitures qui servent à l'approvisionnement des Halles centrales, des marchés et des abattoirs.

Les emplacements et tarifs sont fixés par le cahier des charges.

Le concessionnaire paie actuellement, par quinzaine et d'avance, une redevance annuelle de 900.100 francs.

§ 4. — DES DROITS DE STATIONNEMENT SUR LA SEINE, DANS L'INTÉRIEUR DE PARIS. — L'étude des droits de stationnement sur les dépendances de la grande voirie nous amène à parler rapidement des droits de stationnement sur la Seine, dans l'intérieur de Paris.

Le produit de ces redevances revient non à la Ville, mais à l'Etat : en effet, la perception des droits de navigation intérieure créés par la loi du 30 floréal an X, a été confiée à l'Administration des contributions indirectes par l'article 4 de l'arrêté du 5 germinal an XII. Cette régie a donc qualité pour recouvrer les droits de stationnement sur la Seine, dans l'intérieur de Paris, puisque le

décret du 17 prairial an XIII, non abrogé par l'article 31 de la loi du 18 juillet 1837, dispose que ces revenus seront encaissés, avec ceux de l'octroi de navigation, par le Receveur général du département : « Attendu qu'aux termes de ce décret le produit des locations des places sur la rivière de la Seine, dans l'intérieur de la Ville de Paris, qui avait été recouvré jusqu'alors par la régie des domaines, a été réuni pour sa perception à l'octroi de navigation pour être versé, avec les produits dudit octroi, dans les caisses du Receveur général du département ;

« Attendu qu'il résulte de la loi du 30 floréal an X qui a créé l'octroi de navigation, de l'article 7 de l'arrêté du 8 prairial an XI et de l'article 4 de l'arrêté du 5 germinal an XII qui a déterminé les attributions du directeur général des droits réunis, que la recette des droits provenant de cet octroi a été confiée à cette Administration ; que c'est en conformité de ces dispositions que l'arrêté du Préfet de la Seine du 26 décembre 1806, pris en exécution du décret du 17 prairial an XIII, a ordonné que les rôles pour le recouvrement des droits de location sur la Seine, dans l'intérieur de Paris, seraient transmis au Receveur général des droits réunis ;

« Attendu que l'article 31 de la loi du 18 juillet 1837, en comprenant dans les recettes des communes le produit des locations sur les rivières, n'a fait que reproduire les dispositions de l'article 7 de la loi du 11 frimaire an VII auquel il avait été dérogé pour la Ville de Paris par le décret postérieur du 17 prairial an XIII ; qu'on ne peut donc trouver dans cette loi d'intérêt général une abrogation implicite des dispositions spéciales de ce décret, non

plus que dans la loi du 5 avril 1884 qui, aux termes de son article 168, n'est pas applicable à la Ville de Paris ;

« D'où il suit qu'en déclarant que l'Administration des contributions indirectes n'avait pas qualité pour réclamer à Morin le montant des droits dus par lui pour le stationnement sur la Seine, dans l'intérieur de Paris, de l'établissement de bains froids qui lui avait été concédé par arrêté préfectoral du 11 décembre 1883, le jugement attaqué a violé les dispositions du décret susvisé ;

« Casse... » (1).

Les auteurs admettent la même solution (2).

Si les droits de navigation intérieure sont aujourd'hui supprimés (3), et si le décret du 17 prairial an XIII attribue à l'Etat les redevances pour stationnement sur la Seine, dans la traversée de Paris, la Ville perçoit sur les canaux de l'Ourcq, St-Martin et St-Denis, qui lui appartiennent, des droits de navigation, de stationnement, de garage, etc., dont les tarifs sont délibérés par le Conseil municipal et arrêtés par le préfet (4).

Mais ces taxes, qui constituent une source appréciable de revenus (5), étant perçues en régie, au comptant, leur

1. Cass., 24 janvier 1900, *Gaz. Pal.*, 1900. 1. 422.

2. Picard, *Traité des Eaux*, t. III, p. 158 ; Béquet, *Répert. de Dr. adm.*, V^e Domaine public n^o 1100 ; Des Cilleuls, *Hist. de l'adm. parisienne*, t. I, p. 25 et note 44.

3. Lois des 21 décembre 1879 (art. 3) et 19 février 1880.

4. Les tarifs actuellement en vigueur ont été fixés par délibération du 8 juillet 1898 (arrêté préfectoral du 30 juillet) pour le canal de l'Ourcq, et par délibération du 8 juillet 1904 (arrêté du 8 août suivant) pour les canaux St-Martin et St-Denis.

5. Environ 800.000 fr. par an ; en ajoutant à ce chiffre les produits accessoires des canaux et de leurs dépendances (loca-

recouvrement ne donne lieu à aucune poursuite et ne semble pas, jusqu'à présent, avoir soulevé de difficultés contentieuses.

SECTION III. — Droits de places dans les halles et marchés. Poids public

Sans revenir sur les considérations historiques que nous avons déjà présentées au sujet des redevances pour location de places dans les halles et marchés, disons seulement que le principe en vertu duquel les communes peuvent percevoir de semblables taxes est une conséquence de l'abolition des droits féodaux (1).

Depuis le décret du 10 octobre 1839 (article 1^{er} § 6) les attributions du Préfet de la Seine (2) comprennent « les tarifs, l'assiette et la perception des droits municipaux de toute sorte dans les halles et marchés. »

M. Berthélemy (3) précise ainsi le caractère juridique de ces taxes : « Les droits de place, d'attache, de stationnement ne sont pas des locations précaires ; il s'agit là, non de faveurs spéciales accordées par un contrat, mais d'utilisations normales du domaine suivant sa des-

tion de terrains, de magasins ; tolérances ; droit de pêche ; vente d'arbres, etc.), on arrive à une recette annuelle de 1.200.000 fr. en moyenne.

1. Décret des 15-28 mars 1790 relatif aux droits féodaux, titre II ; Instruction de l'Assemblée nationale concernant les fonctions des assemblées administratives (chap. III, Droits féodaux).

2. Auparavant, ces attributions étaient dévolues au Préfet de police.

3. *Revue politique et parlementaire*, 1898, p. 1, 322 et suiv.

tion. Tout le monde a droit d'occuper une place au marché, d'attacher son cheval aux piquets publics, de faire stationner une voiture. Seulement comme l'exercice de tels droits est forcément privatif, comme le nombre de places sur le marché est forcément limité, l'usage veut et la loi permet qu'on réclame une taxe de ceux qui se trouveront ainsi profiter privativement du domaine public. »

C'est sous le bénéfice de ces observations qu'il faut citer un arrêt de la Cour de cassation du 18 octobre 1904 d'après lequel les droits de place dans les halles, foires et marchés, perçus au profit des communes, représentant en réalité un prix de location, aucune loi n'interdit de prendre en considération pour leur établissement, outre la superficie occupée, les installations spéciales faites en vue du commerce à y exercer et mises à la disposition des redevables (1).

§ 1. HALLES ET MARCHÉS. DROITS D'ABRI ET DE PLACE. —

A. — *Ventes en gros. Droits d'abri.* — Les halles centrales constituent un marché de première main, à la criée ou à l'amiable, des denrées alimentaires de gros et de demi-gros (2).

Les ventes en gros sont frappées de droits dont l'assiette a souvent varié.

1. Cass. civ., 18 oct. 1904, D. P., 1905. I. 119 : Rejet d'un pourvoi contre un jugement du Tribunal civil de Bordeaux, du 10 janvier 1900.

2. Loi du 11 juin 1896, portant réglementation des Halles centrales à Paris (art. 1^{er}).

Avant 1789 ces droits consistaient en redevances payées par les marchands et encaissées par l'Etat, soit sous forme de perception directe, soit comme prix des offices des jurés-vendeurs auxquels ce produit était attribué en totalité ou en partie. C'était une sorte d'imposition extraordinaire dont la quotité, essentiellement variable, se déterminait d'après les besoins du Trésor. En dernier lieu ces perceptions faisaient partie de la ferme générale des aides ; elles furent supprimées à dater du 1^{er} mai 1791.

Des particuliers en profitèrent pour s'arroger le droit de prélever dans les halles et marchés, soit comme fournisseurs d'abris soit en qualité de commissionnaires, des rétributions équivalentes aux anciens droits.

Ces prélèvements, au bénéfice d'intérêts privés, constituant un empiètement sur le privilège concédé à la Ville de Paris par la loi du 11 frimaire an VII sur le produit des locations dans les halles et marchés, le Conseil municipal, par délibération du 14 germinal an XI, exprima le vœu que les revenus de cette nature fussent à l'avenir recouvrés au profit de la Ville, suivant les dispositions arrêtées entre le Préfet de la Seine et le Préfet de police.

Estimant que le Trésor pouvait prétendre aux mêmes droits, le Gouvernement fit d'abord quelques difficultés pour accueillir le vœu du Conseil, puis il consentit, par un décret du 21 septembre 1807, à attribuer cette recette à la Caisse municipale (1).

1. Ces renseignements historiques sont extraits des notes sur les établissements concourant à l'approvisionnement de Paris. Publication de la Préfecture de la Seine, 1889.

Les ventes en gros sont aujourd'hui passibles de droits d'abri.

Le paiement du droit est exigible avant toute introduction des denrées sur le marché. Les déclarations relatives au nombre des colis et au poids net des denrées sont faites par les marchands et vérifiées par les agents administratifs chargés de la perception.

Les viandes de boucherie et de charcuterie vendues en gros, dans des pavillons spéciaux aux halles et abattoirs de Paris, paient un droit d'abri fixé à 2 fr. 10 par 100 kilos (arrêté du Préfet de la Seine du 28 décembre 1872, arrêté du 18 août 1880 maintenant ce tarif avec abaissement de 25 à 10 kilos l'unité de fractionnement pour le calcul des droits) (1).

Pour la vente en gros de la triperie aux Halles centrales, les droits d'abri varient entre 0 fr. 05 et 0 fr. 20 par abat de bœuf, de veau ou de mouton (2).

Le droit d'abri est fixé à 1 franc par 100 kilos pour le beurre, les œufs et le fromage (3), à 0 fr. 07 par centaine d'huîtres (4) ; à 1 franc par 100 kilos pour les poissons, sans distinction ; les moules et coquillages paient 0 fr. 10 et les escargots 1 franc, également par 100 kilos (5).

Les fruits et légumes sont passibles de droits variant de 0 fr. 25 à 5 francs les cent kilos selon la nature et la catégorie des denrées (6).

1. Recette moyenne : 1.400.000 fr. par an.
2. Recette moyenne : 150.000 fr. par an.
3. Recette moyenne annuelle : 450.000 fr.
4. Arrêté préfectoral du 31 juillet 1900 : recette 24.000 fr. par an.
5. Produit moyen annuel : 374.000 fr.
6. Produit moyen annuel : 90.000 fr.

Enfin, s'agissant toujours de ventes en gros aux Halles centrales, le droit d'abri pour la volaille et le gibier est de 2 francs par 100 kilos de marchandises amenées sur le marché (1).

B. — *Halles centrales. Carreau forain.* — Dans le périmètre des Halles le carreau forain est réservé, à l'exclusion des regrattiers, aux cultivateurs qui y apportent leurs produits (légumes, fruits) pour les vendre eux-mêmes, et aux approvisionneurs vendant des denrées dont ils sont propriétaires (2).

Toutes les opérations se font à l'amiable.

Les denrées acquittent un droit de resserre des colis (0 fr. 25 par colis plein et 0 fr. 05 s'il est vide) et un droit de place de 0 fr. 30 par place non abritée de deux mètres carrés, et de 0 fr. 40 si la place comporte un abri.

Ces redevances rapportent environ 550.000 francs.

Après le départ des forains, le carreau est occupé par des marchands dits au petit tas qui s'installent aux abords de certains pavillons ; chaque place se paie quinze centimes par jour. Le produit annuel de ce marché s'élève à une moyenne de 7.000 francs.

C. — *Halles centrales. Ventes au détail. Droits de place.* — La loi du 11 juin 1896 réglementant les Halles

1. Ce droit résulte d'un décret du 28 juillet 1874 qui convertit en taxes d'octroi les droits *ad valorem* sur la volaille et le gibier et établit un droit d'abri de 2 fr. par cent kilogrammes avec fractionnement de 25 en 25 kg. La recette moyenne correspondante est de 510.000 fr. par an.

2. Loi du 11 juin 1896 portant réglementation des Halles centrales de Paris (art. 1). Décret du 23 avril 1897 : article 57, modifié par décret du 27 juillet 1898.

centrales à Paris, prévoit (art. 1) le maintien provisoire de pavillons réservés à la vente au détail et aux commerces spéciaux de triperie et de charcuterie qui y sont assimilés.

Les tarifs de location de chaque place varient entre 0 fr. 60 et 4 francs par jour, selon la nature des commerces exercés ; il faut y ajouter une contribution quotidienne de 0 fr. 35 à 1 franc pour frais de gardiennage et de 0 fr. 20 à 0 fr. 30 pour dépense de balayage.

Tous ces droits sont payables par semaine et d'avance entre les mains des receveurs des marchés qui en délivrent quittance au moyen de registres à souche ; ces agents effectuent à la Caisse municipale le reversement des sommes qu'ils ont ainsi reçues et qui forment un total annuel de 580.000 francs.

Des pavillons, au nombre de sept, sont réservés, aux Halles, pour la vente au détail de la boucherie, charcuterie, triperie, des fruits, légumes, volailles, poissons, beurre, etc.

D. — *Renvoi.* — Lorsque nous étudierons le contentieux des taxes indirectes, nous examinerons la question de savoir si le prix de la place peut valablement être fixé d'après la valeur des marchandises ou, comme à Paris, suivant les commerces, c'est-à-dire de façon variable pour le même espace occupé.

§ 2. MARCHÉ AUX BESTIAUX DE LA VILLETTE. — A. *Marché aux bestiaux. Taxe de désinfection et d'assainissement.* — Pour assurer la désinfection et l'assainissement

du marché, la Ville de Paris faisait procéder, antérieurement à 1881, au lavage et au grattage des étables une fois par quinzaine.

Le ministre de l'Agriculture, jugeant ces mesures insuffisantes pour prévenir tout danger de contamination des bestiaux, invita l'Administration municipale à prendre les dispositions nécessaires pour qu'après chaque jour de marché le sol des halles et étables fût lavé, puis arrosé avec une solution désinfectante.

On ne pouvait faire supporter au régisseur les frais de cette opération, ni mettre la dépense à la charge de la Ville, car si le marché aux bestiaux est le centre d'approvisionnement en viandes pour Paris, il pourvoit à l'alimentation de départements autres que celui de la Seine.

Aussi le Conseil municipal décida, suivant délibération du 2 juin 1882, prise conformément à l'article 39 de la loi du 21 juillet 1881 sur la police sanitaire des animaux (1), qu'il serait perçu, à l'entrée du marché aux bestiaux de la Villette, sur les animaux destinés à y être introduits, une taxe spéciale de désinfection et d'assainissement fixée à 0 fr. 25 par tête de gros bétail, 0 fr. 10 par tête de veau, 0 fr. 025 par mouton et 0 fr. 15 par tête de porc.

Cette délibération a été approuvée par décret du 16 avril 1885 rendu sur avis du ministre de l'Agricul-

1. Cet article est ainsi conçu : « Les communes où il existe des foires et marchés aux chevaux ou aux bestiaux seront tenues de préposer à leurs frais et sauf à se rembourser par l'établissement d'une taxe sur les animaux amenés, un vétérinaire pour l'inspection sanitaire des animaux conduits à ces foires et marchés. Cette dépense sera obligatoire pour les communes. »

ture. Le nouveau service, dont l'organisation a nécessité un certain délai (1), n'a pu fonctionner qu'à partir du 1^{er} mai 1888 (délibération du Conseil municipal du 31 mars 1888 ; arrêté appratif du 13 avril). La délibération qui pose le principe de la taxe fixe également les cadres et traitements des agents de l'inspection des animaux amenés au marché. Le personnel des vétérinaires et la partie technique du service relèvent de la Préfecture de police.

B. Marché aux bestiaux de la Villette. Régime des taxes. — Pour expliquer la perception des recettes effectuées au marché aux bestiaux de la Villette, il semble utile d'indiquer que, par décret du 11 décembre 1864, la Ville de Paris a été autorisée à mettre en adjudication, aux clauses et conditions du cahier des charges adopté par le Conseil municipal, le 19 août précédent, une régie intéressée pour l'établissement du marché aux bestiaux de la Villette (2) et son exploitation pendant cinquante ans.

Aux termes de l'article 13 du cahier des charges de l'adjudication du 20 janvier 1865 (3), la totalité des revenus est abandonnée à la Ville de Paris.

Sans expliquer ici la façon dont la Ville rembourse à

1. Après entente entre le ministre de l'Agriculture, la préfecture de la Seine et la préfecture de police.

2. Opération déclarée d'utilité publique par décret du 6 avril 1859.

3. Cette adjudication a été prononcée au profit de la Société « l'approvisionnement » qui s'est transformée, dès 1869, en « Société anonyme parisienne de crédit. Régie du marché aux bestiaux. »

l'adjudicataire les dépenses de construction et les frais de régie, nous traiterons seulement des recettes, qui comprennent les droits de place et de séjour, la taxe de désinfection et d'assainissement, la taxe de sanatorium, ainsi que le produit de locations diverses, de vente de fumiers, etc.

Ces différents revenus sont encaissés par les soins de la société régisseur, sous le contrôle d'agents de la Préfecture de la Seine (service des perceptions municipales), puis versés entre les mains du Receveur municipal à la fin de chaque semaine.

Les droits de place, au marché de la Villette, sont actuellement fixés à 3 fr. par tête de bœuf, 1 fr. par tête de veau, 0 fr. 30 par mouton et à 1 fr. par tête de porc (1).

Les animaux qui n'ont pas trouvé preneurs les jours de vente et ceux qui arrivent dans l'intervalle des jours de marché (lundis et jeudis) sont hébergés dans des écuries préalablement lavées et désinfectées. Du fait de leur séjour dans les étables, les animaux acquittent un droit calculé par tête et par journée de vingt-quatre heures, savoir : gros bétail, 0 fr. 50 ; veaux, 0 fr. 20 ; moutons, 0 fr. 05 ; porcs, 0 fr. 10 (2).

Les droits de place et de séjour produisent respectivement des recettes annuelles de 2.180.000 fr. et de 215.000 francs en moyenne.

Ajoutons que ce marché aux bestiaux, créé en 1867 à côté des abattoirs de la Villette, occupe une superficie

1. Délibération du Conseil municipal du 5 juin 1872 ; arrêté préfectoral du 15 juin 1872.

2. Mêmes délibération et arrêté.

de 218.000 mètres et comprend trois marchés couverts qui peuvent abriter 5.000 têtes de gros bétail, 27.000 moutons, 2.000 veaux et 6.000 porcs. Les carreaux de vente sont entourés de bouveries, porcheries, bergeries, greniers à fourrages, etc.

C. *Marché aux bestiaux de la Villette. Sanatorium.*

— Le sanatorium fonctionnant au marché est en principe affecté spécialement aux moutons algériens ne présentant pas, à leur entrée en France, des garanties sanitaires suffisantes, ainsi qu'à la plupart des moutons étrangers.

En vue de couvrir les frais d'entretien et d'amortissement des dépenses du sanatorium, le Conseil municipal a voté, dans sa séance du 4 novembre 1891, une taxe spéciale de 0 fr. 10 par mouton entrant au sanatorium.

Le produit de cette taxe, perçue depuis le 1^{er} janvier 1892, diminue depuis plusieurs années et est aujourd'hui insignifiant ; cette diminution provient surtout de la décroissance des envois d'Algérie dirigés en partie sur le marché belge, en raison de l'application intégrale, depuis le 1^{er} mai 1903, de l'arrêté du ministre de l'Agriculture, du 25 février 1901, interdisant l'entrée en France des moutons algériens non clavelisés ; quant aux autres, leur introduction directe au marché les exempte de la taxe de sanatorium.

§ 3. MARCHÉS DE QUARTIER. FOIRES. — A. *Marchés de quartier.* — Les marchés de quartier sont régis par la Ville, à l'exception de cinq, concédés à des sociétés, et de

trois, qui appartiennent à des particuliers en vertu d'autorisations anciennes.

Les marchés régis par la Ville comprennent les marchés couverts (au nombre de vingt), les marchés découverts (au nombre de trente), les marchés aux fleurs, enfin divers marchés et foires.

a) *Marchés couverts*. — Les droits correspondent à des locations, soit à la semaine, soit au mètre, ainsi qu'à des contributions pour frais de gardiennage et de balayage.

L'ensemble de ces droits varie entre 2 fr. et 22 fr. par semaine, selon les marchés et les emplacements. Le paiement en est effectué d'avance et hebdomadairement entre les mains d'agents de l'Administration (service des perceptions municipales), qui en font le reversement à la caisse municipale.

b) *Marchés découverts*. — Les tarifs de location dans les marchés découverts sont fixés à 0 fr. 40 par place et par jour de tenue, plus 0 fr. 10 pour contribution hebdomadaire aux frais de balayage.

Dans trois de ces marchés les droits sont perçus directement par les agents de la Ville.

Dans les autres marchés la perception des droits de place et de la dépense de balayage fait l'objet d'adjudications qui comprennent également la fourniture, la pose et la location de tentes-abris. Les cahiers de charges déterminent les tarifs de ces diverses redevances dont le total varie entre 0 fr. 50 et 0 fr. 90 par place et par jour (1).

1. Citons notamment l'adjudication faite le 24 juillet 1900

c) Les *marchés aux fleurs* produisent un revenu annuel d'environ 48.000 fr., comprenant les droits calculés journellement, soit par place, soit au mètre, plus une modique rétribution pour frais de balayage.

Le plus important de ces marchés est celui de la Cité.

Les droits sont perçus par les agents de la Ville de Paris.

En outre, les marchands paient à l'adjudicataire une redevance pour location de tente-abri.

d) Parmi les autres marchés, on peut citer le *marché aux oiseaux* de la Cité où les droits de place (0 fr. 15 par mètre et par jour) s'élèvent à 4.000 fr. par an.

B. Foires. — La foire aux jambons et la foire aux pains d'épices produisent environ 37.000 fr. par an.

A la foire aux jambons, qui dure trois jours (1), les emplacements se louent à raison de 0 fr. 20 par mètre et par jour.

A la foire aux pains d'épices, qui dure un mois, les places sont réparties en cinq classes dont les tarifs varient entre 0 fr. 30 et 1 fr. 50 par mètre et par jour.

Tous ces droits sont perçus par les agents de l'Administration municipale.

pour la période du 1^{er} janv. 1901 au 31 déc. 1909 moyennant paiement d'une redevance annuelle de 316.000 fr.; les autres adjudications ou concessions rapportent ensemble 86.000 fr.

1. En raison de cette courte durée les permissions sont délivrées par le Préfet de police, conformément à l'article 4 du décret du 10 octobre 1859, alors que les concessions ordinaires sur la voie publique sont autorisées par le Préfet de la Seine.

C. *Marché aux chevaux et aux voitures du boulevard de l'Hôpital.* — Les introductions au marché aux chevaux tendent à augmenter par suite de l'extension que prend la boucherie hippophagique.

Le tarif des droits de place a été ainsi fixé par unité et par jour, suivant délibération du Conseil municipal du 8 juin 1896 (arrêté du 22 juin), savoir : animaux : cheval ou mulet, 1 fr. 50 ; âne, 0 fr. 60 ; bouc ou chèvre, 0 fr. 55 ; voitures, de 0 fr. 50 à 1 fr. 50 selon la catégorie.

La recette annuelle s'élève à 80.000 francs.

D. *Au marché aux chiens* du boulevard de l'Hôpital le droit de place est de 0 fr. 15 par animal : il produit 2.600 francs (1).

§ 4. POIDS PUBLIC. — Le Poids public est, à Paris, régi par le décret du 16 juin 1808.

Aux termes de ce décret, l'intervention des agents du Poids public est obligatoire dans les lieux publics, lorsque les opérations se font au poids avec de grandes balances ; à la mesure avec l'hectolitre, le stère, le mètre et la jauge (2).

La perception des droits a lieu de suite par des agents (préposés ou peseurs) de la Préfecture de la Seine qui remettent, à la partie ayant requis l'opération, un bulletin détaché d'un registre à souche et contenant quittance du paiement effectué.

1. Signalons aussi le marché public de bicyclettes. Le droit d'entrée est de 0 fr. 10 par machine, et donne un revenu infime : 20 fr. par an.

2. Règlement du 28 déc. 1878, § 477 (p. 218).

Les sommes ainsi reçues sont versées à la Caisse municipale ; elles atteignent annuellement une moyenne de 390.000 francs.

Le service du Poids public se divise comme suit : Opérations à domicile ; dépotement dans les entrepôts de Bercy et St-Bernard (1) ; opérations faites au moyen de ponts-bascules établis sur la voie publique (postes concédés) (2) ; opérations aux Halles centrales, au marché aux bestiaux, aux marchés de rassortiment des abat-toirs et au marché Beauvau St-Antoine.

Voici maintenant les tarifs du Poids public à Paris : 1^o opérations à domicile, par vacation de 3 heures : 5 francs ; 2^o dépotement, par 20 litres ou fraction de 20 litres : 0 fr. 05 ; 3^o opérations sur les ponts bascules : chargement de 500 kg. et au-dessous : 0 fr. 10 ; de 501 à 2.000 kg. : 0 fr. 20 ; de 2.001 à 4.000 kg. : 0 fr. 30 ; de 4.001 à 6.000 kg. : 0 fr. 40 ; 6.001 kg. et au-dessus : 0 fr. 50 ; 4^o vérification de la tare : 0 fr. 15.

Pour toutes les autres opérations faites dans les divers établissements, le tarif a été fixé uniformément à 0 fr. 20 par kilog (arrêté préfectoral du 18 août 1880). Dans l'application du tarif la fraction de 1 à 25 kg. est considérée comme 25 kg. ; celle de 25 à 50 kg. comme 50 kg., etc.

1. Aux dépotoirs des liquides pour la jauge des tonneaux qui s'opère par dépotement.

2. Les postes concédés sont au nombre de cinq : quai de Seine et quai de la Loire (port de la Villette), bas-port de l'Arsenal (canal Saint-Martin), bas-port de Grenelle, et quai de Montebello.

SECTION IV. — Droits de place à l'entrepôt du quai St-Bernard (1)

L'entrepôt réel des boissons et liquides (2) du quai St-Bernard a été créé par décret du 30 mars 1808.

Les règles concernant l'organisation et le régime intérieur de cet établissement se trouvent dans l'ordonnance du 22 mars 1833 et l'arrêté préfectoral du 8 juin 1866.

Le service de la conservation, confié à un agent supérieur nommé par le Préfet, est rentré, depuis le 1^{er} janvier 1874, dans les attributions de l'Administration de l'octroi.

L'intérieur de l'entrepôt se divise en caves, celliers, magasins, chantiers, hangars et emplacements à découvert.

Les demandes de locations doivent être adressées au Directeur de l'octroi de Paris (3) ; elles sont valables pour un an, sauf renouvellement (Règlement du 8 juin 1866).

Le tarif des droits, actuellement fixé par décret du 20 juillet 1899, varie entre un minimum de 3 francs et un maximum de 10 francs par an et par mètre superficiel.

Les redevances se paient d'avance et par trimestre ; le

1. Les droits dus pour location d'emplacements à l'Entrepôt du quai Saint-Bernard rentrent dans la catégorie des taxes indirectes. Cons. d'Et., 5 avril 1878, *Rec.*, 1878, p. 362.

2. Spiritueux, vins, vinaigres, huiles.

3. Elles sont remises au conservateur de l'Entrepôt qui les transmet à l'Administration centrale.

produit en est versé tous les trois mois à la Caisse municipale par l'Administration de l'octroi chargée de la perception (1) et des poursuites.

Celles-ci s'exercent comme en matière de contributions indirectes : la contrainte est décernée par le Receveur de l'entrepôt, puis envoyée à l'Administration centrale de l'octroi (service du contentieux), qui la soumet au visa du juge de paix et en assure la signification.

SECTION V. — Concessions sur la voie publique

Les concessions sur la voie publique dont il s'agit ici comprennent les installations de tables et sièges devant les cafés et établissements similaires ; les étalages au devant des magasins ; les installations des petits marchands, des bouquinistes, décroisseurs, etc.

Avant 1859 « la police tolérait d'une manière sobre l'installation de petites tables sur les larges trottoirs et cette faveur ne donnait lieu à aucune rétribution au profit de la Ville de Paris. Une fois investi du pouvoir de statuer en cette matière (décret du 10 octobre 1859), Haussmann changea le caractère des permis : l'envahissement du sol, jusqu'alors affecté aux seuls piétons, devint la règle ; mais l'occupation cessa d'être gratuite par cela même qu'elle se transformait en jouissance permanente et générale » (2).

La question des concessions sur la voie publique est

1. Recette annuelle : 694.000 fr. en moyenne.

2. Des Cilleuls, *Hist. de l'adm. parisienne au XIX^e siècle*, t. II, p. 238.

une des plus délicates à résoudre, en raison de la difficulté qu'éprouve l'Administration à concilier les besoins de la circulation avec les intérêts des commerçants, ces derniers réclamant le droit d'empiéter, le plus possible, sur les trottoirs, alors que le public se plaint de cet envahissement.

De là l'impossibilité de faire observer les règlements d'une façon rigoureuse, et la nécessité d'une certaine tolérance, notamment sur les grands boulevards qui, les jours fériés et le soir, deviennent de vraies promenades, ainsi que dans les divers cas où les grands magasins et les petits marchands excèdent les limites de la zone concédable. Nous verrons d'ailleurs que ces empiètements entraînent la perception de redevances supplémentaires.

Mais, au fond, des difficultés permanentes n'en subsistent pas moins, et à peine les règlements sur la matière ont-ils paru, que, malgré leur élaboration au sein des commissions du Conseil municipal et les enquêtes administratives, la modification en est aussitôt demandée soit dans un sens libéral, soit dans un sens restrictif.

Les dispositions actuellement en vigueur, depuis le 1^{er} janvier 1907, résultent d'une délibération du Conseil municipal du 19 décembre 1906 approuvée par arrêté préfectoral du 9 janvier 1907 (1).

Les concessions ne sont accordées que dans les limites de la zone concédable, et seulement au devant des boutiques et établissements de commerçants munis de patentes.

1. Voir *Bulletin municipal officiel* des 20 déc. 1906 (p. 4485) et 11 janv. 1907. La réglementation antérieure ne datait que d'une année (arrêté du 11 janvier 1906).

La largeur concédée ne peut dépasser le tiers du trottoir, ni, en ce qui concerne les étalages, être supérieure à deux mètres.

Les limites des concessions sont indiquées soit par des repères apparents fixés au sol, sous réserve du paiement, par les intéressés, des frais de pose, repose et entretien, soit par des grilles ajourées ou des écrans vitrés.

Les redevances sont dues pour l'année entière ; toutefois, pour la première année, elles se calculent seulement à partir du premier jour du trimestre en cours au moment de l'entrée en jouissance.

Un tarif spécial à chaque voie sert de base à l'assiette de la taxe ; ce tarif varie entre 80 francs le mètre superficiel (sur les grands boulevards par exemple) et 1 franc.

Pour chaque repère, le concessionnaire paie de 0 fr. 50 à 1 fr. 60 (selon que le trottoir est en terre, pavé, empierré ou en granit) pour frais de pose, plus une somme annuelle de 0 fr. 10 à titre de dépense d'entretien. Ces accessoires se recouvrent en même temps et dans la même forme que le principal de la taxe.

Les concessions pour installation de tables, chaises, étalages, etc., produisent un revenu annuel de 1.500.000 fr. en moyenne.

Les demandes de concessions doivent être adressées au Préfet de la Seine ; elles sont instruites par la Direction des affaires municipales qui, au reçu de la requête, délègue un agent technique pour s'entendre avec le pétitionnaire, mesurer la surface et régler les détails d'ordre pratique.

Le service administratif avise des arrangements inter-

venus le Préfet de police appelé à donner son avis en exécution de l'article 3 du décret du 10 octobre 1859 ; sur avis favorable de ce fonctionnaire, la Direction des affaires municipales fait signer au requérant un engagement (timbré à 0 fr. 60) portant décompte des droits et par lequel l'intéressé contracte l'obligation d'en payer le montant et de se soumettre aux conditions de la concession.

Après signature de l'engagement, une permission, également timbrée à 0 fr. 60, est délivrée au pétitionnaire, et la taxe en principal, accessoires et frais de timbre, est mise en recouvrement sur le redevable qui doit se libérer dès réception d'un avertissement.

Le paiement de toutes ces redevances s'effectuait, avant 1890, à la Caisse municipale ; mais, depuis cette époque, les percepteurs recouvrent les droits exigibles par trimestre et d'avance, c'est-à-dire afférents aux concessions normales et d'un caractère permanent.

Or l'arrêté préfectoral du 9 janvier 1907, déjà cité, prévoit diverses hypothèses exclusives du paiement trimestriel, lorsqu'il s'agit de sommes dues soit par de simples locataires sans bail, soit à raison d'étalages intermittents ou autorisés exceptionnellement pour une durée maxima de quinze jours. Enfin, pour les considérations que nous avons précédemment exposées, l'Administration use d'une certaine tolérance vis-à-vis des commerçants qui dépassent les limites de la zone concédée et se contente de faire dresser par ses agents des procès-verbaux de constat établissant le décompte de la taxe supplémentaire exigible ; dans ces différents cas, les redevances sont payables non plus chez le percepteur, mais

à la caisse du Receveur municipal chargé du recouvrement.

Ajoutons enfin que les bouquinistes, décrotteurs et autres petits marchands exonérés de tout droit de concession, reçoivent néanmoins une permission timbrée et valable pour un an, dont ils peuvent d'ailleurs obtenir le renouvellement en adressant au Préfet de la Seine une demande accompagnée d'un certificat de vie délivré par le maire de l'arrondissement de leur domicile.

SECTION VI. — Occupation du sous-sol de la voie publique

§ 1. — Signalons tout d'abord l'OCCUPATION DES ÉGOUTS MUNICIPAUX par les lignes téléphoniques et télégraphiques autres que celles d'intérêt général, et par différentes autres lignes.

Les redevances sont perçues notamment : 1° sur l'Etat pour le réseau téléphonique privé ; 2° sur divers concessionnaires pour lignes téléphoniques, télégraphiques et lignes d'avertisseurs d'incendie placées en égout et en tranchée.

Observons, en ce qui concerne la redevance de l'Etat, qu'elle est évaluée (1) en prenant pour base le décret du 12 février 1889 et un jugement du tribunal civil de la Seine du 29 mars 1901, décidant, d'une part, que l'Etat est redevable de la taxe établie par le décret du 12 février 1889 pour les fils reliant les abonnés au bureau central,

1. Evaluation pour 1907 : 1.872.000 fr.

et d'autre part que les lignes, tant auxiliaires que suburbaines, se trouvent comprises dans les lignes d'intérêt général exemptées de la taxe. La Cour de cassation a rejeté le 15 février 1903 le pourvoi dirigé contre ce jugement, qui notamment ordonnait une expertise.

Les redevances dues par les concessionnaires de lignes d'intérêt privé se perçoivent en exécution de la loi du 28 juillet 1883 et du décret du 12 février 1889 : le Conseil municipal a, par délibération du 6 juin 1886, demandé une révision des tarifs ; les pouvoirs publics n'ont pas encore statué sur cette proposition.

Les redevances pour lignes d'avertisseurs d'incendie reliées au réseau central sont fixées à 1 fr. par an.

Toute personne qui désire obtenir l'usage personnel d'une ligne téléphonique ou télégraphique s'adresse à l'Administration des Postes (1) qui fait signer au pétitionnaire un engagement de payer les frais de premier établissement et d'entretien, ainsi que les droits annuels (2).

L'Etat fait poser la ligne après entente avec la Ville de Paris, puis détermine la longueur de cette ligne et en avise l'Administration municipale.

A la Préfecture de la Seine, le service compétent (Direction des affaires municipales) dresse un état de recouvrement des sommes dues par l'intéressé, calculées à raison de 1 fr. par hectomètre ou fraction d'hectomètre pour les lignes doubles, et 0 fr. 50 pour les lignes simples (Décret du 12 février 1889).

1. Direction des services électriques de la région de Paris, 103, rue de Grenelle.

2. Cf. Loi du 28 juillet 1885.

Les états de recouvrement sont envoyés au Receveur municipal dans la forme habituelle (art. 47 du Règlement du 28 déc. 1878) ; ce comptable assure la perception des taxes et exerce, à cet effet, les poursuites nécessaires.

§ 2. — En vertu de conventions et traités spéciaux diverses sociétés (Compagnie parisienne de l'air comprimé, Compagnie générale des Omnibus) ont obtenu de la Ville de Paris l'autorisation d'installer sous la voie publique des CONDUITES PNEUMATIQUES pour lesquelles elles paient des redevances forfaitaires s'élevant ensemble à 79.000 francs.

§ 3. — Enfin, le sous-sol est encore occupé par des CANALISATIONS D'ÉLECTRICITÉ concédées à différentes compagnies : le cahier des charges du 30 mars 1888, qui règle la matière, impose aux concessionnaires le paiement d'une taxe annuelle de 100 francs par kilomètre, et d'une contribution égale à 5 0/0 des produits bruts de l'exploitation.

Les sommes ainsi perçues s'élèvent à 1.650.000 francs par an.

Les redevances dues à la Ville de Paris par l'Etat pour occupation du sous-sol du domaine public communal, en vue de la pose de fils téléphoniques, ont le caractère d'une taxe assimilée aux contributions indirectes (1).

1. Cons. d'Et., 16 nov. 1894, D. P., 95, 3. 84. Dans le

SECTION VII. — Concessions de terrains dans
les cimetières. Taxes funéraires

Le 14 mai 1902, la Cour de cassation (Chambre civile, D. P., 1902. 1. 284) décide que la taxe établie par le maire d'une commune sur les inhumations faites dans le cimetière communal rentre, par sa nature, dans la catégorie des taxes assimilées aux impôts indirects.

Les droits perçus pour inhumations et concessions de terrains sont donc aujourd'hui, sans conteste, des taxes indirectes.

Après la Révolution, « les communes avaient obtenu la remise légale du service des sépultures, ce qui conduisit les administrateurs du département de la Seine à fixer un tarif des transports jusqu'aux cimetières inclusivement; mais il ne semble pas qu'aucune somme fût exigible, en sus, à raison du dépôt, dans le sol, des corps de défunts, par le motif que l'insuffisance de l'étendue consacrée aux champs d'inhumations entraînait égalité de traitement et emploi de moyens propres à consumer, le plus vite possible, les dépouilles rendues à la terre.

« L'Empire posa d'autres règles : il permit aux communes d'accorder, à titre onéreux, des concessions particulières, les unes temporaires, les autres perpétuelles. La Ville de Paris trouva, dans cette nature de ressour-

même sens : Paris, 25 mars 1898, *Le Droit* du 25 déc. 1898; Cass., 26 juin 1900, *Le Droit* du 12 août 1900, D. P., 1901, 1. 519.

ces, une large compensation aux sacrifices qu'elle dut supporter, pour ouvrir des nécropoles vastes et bien entretenues ; elle n'eut d'ailleurs plus à pourvoir aux pompes funèbres, qu'assurèrent les fabriques et consistoires » (1).

A notre époque, les cimetières de Paris sont, au point de vue des perceptions municipales, répartis en sept circonscriptions ressortissant chacune à un cimetière central auquel est attaché un receveur :

1^o Recette du cimetière de l'Est : cimetières de l'Est (Père Lachaise), de Belleville, Bercy, la Villette, Charonne ;

2^o Recette du cimetière du Nord : cimetières du Nord (Montmartre), des Batignolles, Montmartre-St-Ouen, Montmartre-St-Vincent, et Montmartre-Calvaire ;

3^o Recette du cimetière du Sud : cimetières du Sud (Montparnasse), d'Auteuil, de Passy, Ivry, Vaugirard, Grenelle ;

4^o Recette du cimetière St-Ouen : cimetières St-Ouen et de la Chapelle ;

5^o Recette du cimetière d'Ivry : cimetière d'Ivry parisien ;

6^o Recette du cimetière de Pantin (cimetière de Pantin) ;

7^o Recette du cimetière de Bagneux (cimetière de Bagneux).

Les receveurs, institués au siège de chacune des cir-

1. A. des Cilleuls, *Loc. cit.*, t. I, p. 21 ; Décret du 25 prairial an XII, articles 10, 11, 23 ; Décret du 18 mai 1806, articles 10 et 14.

concessions, perçoivent directement : 1^o le prix des concessions perpétuelles, conditionnelles et trentenaires ; 2^o le prix des concessions temporaires lorsque la demande de concession n'a pas été faite à la mairie, lors de la déclaration de décès auquel cas le prix est versé à la mairie ; 3^o le prix du complément des concessions conditionnelles ; 4^o le prix du renouvellement des concessions temporaires ; 5^o les taxes de seconde inhumation, de réunion, d'exhumation et de transport ; 6^o les taxes d'inhumation ; 7^o les taxes d'inhumation dont remise avait eu lieu primitivement pour cause d'indigence, et dont le recouvrement a été opéré lors du transport des corps dans des sépultures particulières.

Enfin le Receveur du cimetière de l'Est perçoit les taxes d'incinération et de location de cases.

Tous ces produits sont reversés à la Caisse municipale par les receveurs des cimetières.

§ 1. CONCESSIONS DE TERRAINS DANS LES CIMETIÈRES. — Les concessions de terrains dans les cimetières ne pouvant, à raison de leur destination particulière, s'obtenir dans un but commercial, ne sont susceptibles de transmission que par voie de succession et partage ou de donation entre parents.

Toute cession partielle ou totale à des personnes étrangères à la famille est déclarée nulle et de nul effet (1).

Le droit d'accorder des concessions est formulé, en prin-

1. Arrêté réglementaire du 14 sept. 1850 : art. 14.

cipe, dans le décret du 22 prairial an XII (art. 10-11) ; conformément à ces dispositions, un arrêté préfectoral du 8 décembre 1829 a autorisé dans les cimetières de Paris des concessions perpétuelles et des concessions temporaires.

A. *Concessions perpétuelles.* — Les concessions perpétuelles ne sont délivrées qu'aux personnes domiciliées à Paris, pour y fonder leur propre sépulture ou celle de leurs parents, alliés et successeurs. Toutefois, sur autorisation spéciale, les concessionnaires peuvent inhumer dans leurs terrains les corps de personnes auxquelles les attachaient des liens d'affection ou de reconnaissance (1).

Une délibération du Conseil municipal du 18 décembre 1893, approuvée par arrêté préfectoral du 21 du même mois, a fixé comme suit le prix des concessions perpétuelles :

α) Dans les cimetières *intra muros* et dans le cimetière des Batignolles :

Pour les deux premiers mètres.	500 fr. le mètre
Pour les deux mètres suivants.	1.500 »
Au delà de quatre et jusqu'à six mètres	2.000 »
Au delà de six mètres	3.000 »

β) Dans les cimetières *extra muros* de Pantin, Bagneux, St-Ouen, Ivry :

Pour les deux premiers mètres.	250 fr. le mètre
Pour les deux mètres suivants.	500 »

1. Arrêté préfectoral du 18 nov. 1879, art. 7.

Au delà de quatre et jusqu'à six		
mètres	750	»
Au delà de six mètres	1.000	»

A la suite de nouvelles demandes auxquelles l'Administration ne pouvait donner satisfaction, le Conseil municipal a, dans sa séance du 6 juillet 1906, voté l'exécution de divers travaux au cimetière Montmartre et augmenté le tarif des concessions de 500 francs par mètre ; la même délibération a décidé que le prix du mètre superficiel au cimetière de Passy subirait une majoration de 1.000 fr. correspondant à l'accroissement de la valeur du terrain. Ces nouveaux tarifs, approuvés par arrêté du 26 juillet 1906, sont en vigueur depuis le 1^{er} septembre de la même année.

Un cinquième du produit des concessions perpétuelles est attribué à l'Assistance publique à titre de donation en faveur des pauvres ou des hôpitaux (arrêté préfectoral du 8 décembre 1829. Ordonnance royale du 5 mars 1830).

B. Concessions perpétuelles dites conditionnelles. — Aux termes de la délibération précitée du 18 décembre 1893 (art. 4), les familles qui acquièrent une concession de deux mètres dans les cimetières *extra muros*, ont la faculté de ne verser comptant que le quart du prix, et le surplus en un seul paiement dans l'espace de cinq ans.

Cette faculté a été étendue aux concessions dans les cimetières *intra muros* par délibération du 23 mars 1899.

A défaut de versement du prix complémentaire dans le délai ci-dessus, la concession est considérée comme temporaire, et reprise dans les trois mois qui suivent

l'expiration du délai, sans restitution du quart payé qui reste acquis à la Ville.

Ces concessions ne s'accordent que pour une inhumation immédiate ; toute seconde inhumation est subordonnée au paiement intégral du prix ; enfin elles sont uniformément de deux mètres.

Conformément à l'article 6 de la même délibération du 18 décembre 1893, les concessions trentenaires, alors existantes dans les cimetières de Pantin, Bagneux, St-Ouen, Ivry, ont pu être converties sur place en concessions perpétuelles, jusqu'au 1^{er} janvier 1896, moyennant le versement d'une somme de deux cents francs.

C. *Concessions trentenaires.* — Le principe des concessions trentenaires a été mis en pratique en vertu d'une délibération du Conseil municipal du 6 août 1886 (1), décidant que des concessions de ce genre, indéfiniment renouvelables, seraient accordées dans les nouveaux cimetières de Pantin et de Bagneux, ouverts aux inhumations à partir du 1^{er} octobre 1886.

Les concessions trentenaires, d'une contenance uniforme de deux mètres, coûtent trois cents francs payables comptant (2) ; elles sont renouvelables à l'expiration pour une nouvelle période trentenaire (3).

1. Arrêté du 20 décembre 1886.

2. Dont un cinquième pour l'Assistance publique.

3. Le produit des concessions perpétuelles, conditionnelles et trentenaires, figure au budget municipal pour une somme moyenne du 1.210.000 fr. qui représente les quatre cinquièmes revenant à la Ville.

D. *Concessions temporaires.* — Les concessions temporaires sont accordées individuellement pour une durée de cinq ans (1) et ne peuvent s'obtenir d'avance.

Ces concessions portent sur une étendue de terrain ayant uniformément deux mètres de longueur sur un mètre de largeur ; elles coûtent cinquante francs sans distinction (2) et sont renouvelables contre versement de pareille somme (3).

Si, lors d'une déclaration de décès à la mairie, la famille demande une concession temporaire, elle en acquitte immédiatement le prix, en même temps que la taxe d'inhumation.

Sinon, le paiement a lieu entre les mains du receveur du cimetière.

E. *Remarques.* — Dans les cimetières St-Ouen, Ivry, Pantin et Bagneux, l'Administration délivre des concessions de toute nature (perpétuelles, conditionnelles, trentenaires et temporaires).

Les cimetières de l'Est, du Nord et du Sud, ainsi que les cimetières dépendant de ces trois circonscriptions, renferment des concessions perpétuelles ou conditionnelles, mais il n'en est plus accordé, faute de place ; nous avons signalé toutefois que le Conseil municipal a voté, le 6 juillet 1906, l'exécution au cimetière Mont-

1. Arrêté préfectoral du 14 sept. 1850, art. 15 et suiv.

2. Arrêté réglementaire du 8 déc. 1829 approuvé par ordonnance royale du 5 mai 1850.

3. Le produit intégral de ces concessions, 1.1000.000 fr. en moyenne, revient à la Ville de Paris sans prélèvement au profit de l'Assistance publique.

martre de divers travaux susceptibles d'affecter de nouveaux emplacements aux concessions perpétuelles.

§ 2. TAXES FUNÉRAIRES. — A. *Taxe des inhumations.* —

La taxe sur les inhumations se perçoit en vertu du principe établi par l'article 11 du décret du 18 mai 1806, lequel dispose que le transport des corps des indigents sera fait décemment et gratuitement, mais que tout autre transport est assujéti à une taxe fixe.

L'article 31 de la loi du 18 juillet 1837, il est vrai, ne classe parmi les recettes ordinaires des communes que le prix des concessions dans les cimetières, et le règlement de comptabilité du 28 décembre 1878, spécial à la Ville de Paris, reproduit ce texte en son article 17, § 8, sans mentionner les droits d'inhumation et autres taxes dont la nomenclature détaillée figure au même règlement : §§ 582 et suiv., p. 254.

Mais, dès cette année 1837, la loi de finances du 20 juillet autorise la perception, au profit des communes, des droits d'inhumation et des concessions de terrains dans les cimetières.

La légalité de ces taxes ne fait donc aucun doute.

Toute personne qui déclare un décès doit verser, à la mairie, les droits d'inhumation calculés d'après la classe de la cérémonie funéraire, et peut en outre, nous l'avons dit plus haut, obtenir de suite, sur sa demande, une concession temporaire contre paiement immédiat du prix, soit 50 francs.

Les sommes ainsi reçues par les secrétaires des mai-

ries sont versées, chaque quinzaine, à la Caisse municipale.

Voici le tarif, actuellement en vigueur pour les inhumations, tel qu'il a été approuvé par décret en Conseil d'Etat du 2 octobre 1832 : première et deuxième classes : 40 francs ; — troisième et quatrième classes : 30 francs ; — cinquième classe : 20 francs ; — sixième classe : 15 francs ; — septième et huitième classes : 10 francs ; — neuvième classe : 6 francs.

Mais des remises sont accordées :

1^o Remise complète de la taxe de 6 francs aux familles qui ne peuvent l'acquiter (arrêté préfectoral du 30 oct. 1832) et aux indigents décédés dans les hôpitaux et hospices (Délibération du Conseil municipal du 21 avril 1887) ;

2^o Remise des deux tiers de la taxe aux sociétés de secours mutuels pour les convois dont elles doivent supporter les frais (Décret du 26 mars 1832. Loi du 1^{er} avril 1898, art. 18) ;

3^o Réduction des deux tiers de la taxe de huitième classe pour tous les officiers, et de la taxe de neuvième classe pour tous les sous-officiers et soldats (Délibération du Conseil municipal du 29 avril 1877).

La taxe des inhumations figure au budget municipal pour une recette moyenne annuelle de 370.000 francs.

B. Taxe des exhumations. — Les exhumations, pour lesquelles une autorisation du Préfet de police est indispensable, ont lieu en présence du représentant de la famille et du conservateur du cimetière qui rédige un

procès-verbal de l'opération et l'adresse au Préfet de police.

La taxe, d'abord fixée uniformément à 20 francs (délibération du Conseil municipal du 28 nov. 1862, arrêté du 26 déc. suivant), a été élevée à 30 francs pour chaque corps exhumé en vue d'une réinhumation en concession perpétuelle, conditionnelle, trentenaire, ou transporté à l'extérieur de Paris (délibération du 18 déc. 1893, arrêté du 21 du même mois).

Le droit de 20 francs est maintenu pour les corps à réinhumer en concession temporaire.

Sont exemptées du paiement de la taxe d'exhumation :

1° Les exhumations faites à la suite de renouvellements de concessions temporaires périmées, lorsque ces renouvellements ne peuvent être accordés sur place (délibération du Conseil municipal du 21 déc. 1886) ;

2° les exhumations faites en vue d'incinération (délibération du Conseil municipal du 26 juin 1889).

L'exemption est aussi accordée sous certaines conditions pour l'exhumation de corps de militaires décédés sous les drapeaux et que les familles font transporter hors de Paris (1).

C *Taxe d'inhumation des corps provenant de l'extérieur.* — Il est défendu de procéder, sans autorisation du Préfet de police, à l'inhumation d'un corps apporté des départements ou de l'étranger ainsi qu'à tout trans-

1. La taxe des exhumations produit, en moyenne, une recette annuelle de 200.000 fr.

port de corps hors Paris ou d'un cimetière dans un autre.

Toute inhumation ou transport ainsi effectué donne lieu à la perception d'une taxe fixée à 20 francs par délibération du Conseil municipal du 28 novembre 1862, puis élevée à 30 francs par délibération du 18 décembre 1893.

Les familles des militaires parisiens décédés en activité de service bénéficient, sous certaines conditions, de l'exemption de la taxe (Délibération du Conseil municipal du 4 déc. 1896) (1).

§ 3. DROIT DE SECONDE OU ULTÉRIEURE INHUMATION DANS LES TERRAINS CONCÉDÉS À PERPÉTUITÉ OU DANS LES CONCESSIONS TRENTENAIRES.— Le principe de cette taxe, en ce qui concerne les concessions perpétuelles, remonte à un arrêté préfectoral du 15 ventôse an XIII ; d'après une délibération du Conseil municipal du 28 juillet 1881 (arrêté préfectoral du 22 août), toute seconde ou ultérieure inhumation dans les terrains concédés à perpétuité était passible d'un droit uniforme de 25 francs. Une délibération du 6 août 1886 a appliqué cette disposition aux concessions trentenaires.

La taxe est actuellement fixée à 50 francs pour chacune de ces inhumations en concession perpétuelle dans les cimetières *intra muros* et dans celui des Batignolles, et à 25 francs quand l'inhumation se fait en concession trentenaire ou en concession perpétuelle dans les cime-

1. La taxe des inhumations des corps provenant de l'extérieur rapporte annuellement 50.000 fr.

tières *extra muros* (Délibération du Conseil municipal du 18 déc. 1893) (1).

§ 4. TAXE DE RÉUNION DE CORPS DANS UNE MÊME CASE DE CAVEAU. — Cette taxe, établie par délibération du 18 décembre 1893 (arrêté du 21 du même mois), a été fixée à 20 francs pour chaque réunion de corps ou de restes dans une seule case de caveau de concession perpétuelle ou trentenaire.

Conformément à un avis de la Cour des comptes, la taxe de réunion est considérée comme un complément des droits de concession de terrain, donnant lieu, au profit de l'Assistance publique, à un prélèvement d'un cinquième au même titre que les droits de seconde ou ultérieure inhumation (2).

§ 5. LOCATIONS DE CASES DANS LES CAVEAUX PROVISOIRES MUNICIPAUX DES CIMETIÈRES DE PARIS. — Cette taxe est perçue depuis le 1^{er} juillet 1892 en vertu d'une délibération du Conseil municipal du 21 mars 1892 (arrêté du 21 juin), d'après le tarif suivant : 1 franc par jour pour les vingt premiers jours d'occupation et 2 francs par jour pour la période ultérieure (3).

1. Le produit de cette taxe s'élève annuellement au chiffre moyen de 312.500 fr. dont les quatre cinquièmes, soit 250.000 fr., reviennent à la Ville de Paris, et le reste à l'Assistance publique.

2. La Ville ne reçoit donc que 16 fr. par chaque réunion, soit annuellement 28.000 fr. sur le produit total de 35.000 fr.

3. Recette moyenne : 5.000 fr. par an.

§ 6. INCINÉRATION. — Le Conseil municipal a, dès le 14 août 1874, fait ressortir les avantages que présenterait, pour une ville comme Paris, la crémation ou incinération des corps : en effet, les cadavres une fois consumés, les cendres qui en restent peuvent, à raison de leur faible volume, être renfermés dans des urnes ; celles-ci sont conservées dans des emplacements spéciaux ou *columbaria*, nécessairement bien moins étendus que les cimetières.

L'Assemblée municipale, de nouveau, examina la question, notamment les 7 août 1879, 19 décembre 1880, 31 mars 1882 et 28 juin 1883 ; mais la crémation, quoique déjà introduite avec succès dans plusieurs villes étrangères, rencontra alors, en France, des résistances du Gouvernement basées sur les dispositions du décret du 23 prairial an XII qui mentionne exclusivement l'inhumation ; on ajoutait que la crémation, en détruisant les substances toxiques et les poisons, ferait disparaître les traces d'un crime ayant causé la mort.

A ces objections, aisément réfutables, l'initiative parlementaire répondit par le dépôt, au mois de novembre 1883, d'une proposition conforme aux vœux du Conseil municipal.

L'étude de cette proposition aboutit à la loi du 13 novembre 1887, sur la liberté des funérailles, dont l'art. 3 *in fine* prescrit qu'un règlement d'administration publique déterminera les conditions applicables aux divers modes de sépulture.

Ce règlement, intervenu le 27 avril 1889, traite de l'incinération, dans les articles 16 et suivants.

Enfin la loi de finances du 17 juillet 1889 (art. 29) autorise les communes dans lesquelles seront installées des chambres funéraires ou des appareils crématoires, à percevoir des droits pour le dépôt ou pour l'incinération des corps ; d'après cet article, les tarifs sont délibérés par les conseils municipaux et approuvés par le Préfet.

En conséquence, le Conseil municipal de Paris a voté, le 7 août 1889, un tarif des incinérations, auquel il a apporté des modifications le 27 décembre 1889.

Ce tarif, sanctionné par arrêté du Préfet de la Seine du 30 décembre 1889, ayant effet du 1^{er} janvier 1890, est proportionnel à la décoration du monument crématoire et à l'importance des funérailles et fixé comme suit :

250 francs pour le service funéraire de première et de deuxième classes ;

200 francs pour le service funéraire de troisième classe ;

150 francs pour le service funéraire de quatrième classe ;

100 francs pour le service funéraire de cinquième classe et les corps amenés directement de l'extérieur ;

50 francs pour le service funéraire des sixième, septième, huitième classes et pour le service ordinaire ;

Néant, pour le service gratuit.

Les incinérations n'ont lieu que dans le cimetière du Père-Lachaise, et produisent un revenu moyen de 18.000 francs par an.

Les familles peuvent acquérir dans un cimetière de

Paris une concession perpétuelle d'un mètre pour y déposer les urnes contenant les cendres.

Toute incinération dans les appareils crématoires de la Ville de Paris donne droit à l'occupation gratuite, pendant cinq ans, d'une case dans le columbarium du cimetière de l'Est. Après ce délai, la case n'est plus concédée, pour une nouvelle période quinquennale, que contre versement d'une somme de cinquante francs (1).

§ 7. REMARQUE. — Les droits d'inhumation, les diverses taxes funéraires et le prix des concessions de terrains étant payables soit dans les mairies, soit aux receveurs des cimetières (selon les distinctions que nous avons établies) avant toute autorisation d'inhumer ou délivrance de concession, les poursuites relatives au recouvrement de ces produits sont assez rares, et ne trouvent guère d'application que pour le complément du prix des concessions. Ces poursuites, le cas échéant, s'exercent comme en matière de contributions indirectes, d'après les règles qui seront bientôt étudiées.

§ 8. POMPES FUNÈBRES. — En exécution des articles 21 et 22 (titre V) du décret du 23 prairial an XII, le service des pompes funèbres à Paris avait fait l'objet de plusieurs adjudications. Un décret du 27 octobre 1875 créa un Conseil d'administration destiné à représenter les

1. Délibération du Conseil municipal du 17 avril 1890; arrêté préfectoral du 20 juin 1890. Recette annuelle : 4.000 fr. en moyenne.

fabriques des églises et les consistoires des cultes non catholiques de la Ville de Paris pour l'exercice de leurs droits relativement aux pompes funèbres.

Depuis le 31 mars 1878 les fabriques et consistoires exploitaient le privilège, et appliquaient le tarif annexé à l'une des adjudications antérieures ; ce tarif, fixé par décret en Conseil d'Etat du 4 novembre 1859, observait la distinction en service ordinaire et en service extraordinaire.

Mais le monopole résultant du décret de prairial, depuis longtemps déjà combattu dans la presse et au Parlement, fut supprimé par la loi du 28 décembre 1904 qui attribue aux communes le service extérieur des pompes funèbres.

L'article 2 de la loi autorise les municipalités à percevoir des taxes pour les fournitures et travaux dont elles assument la charge. Les tarifs sont votés par les Conseils municipaux, et approuvés par décret lorsqu'il s'agit d'une ville ayant plus de trois millions de revenus.

Par une circulaire du 25 février 1905, le ministre de l'Intérieur rappelle aux préfets, à propos de la fixation des tarifs par les municipalités, que, d'après les auteurs de la loi, les nouvelles taxes sont uniquement destinées à procurer les ressources nécessaires pour subvenir aux frais du service et à l'entretien des cimetières, et ne sauraient constituer un moyen d'accroître les ressources budgétaires en vue des dépenses générales de la commune.

La loi de 1904, bien qu'exécutoire dès le 1^{er} janvier 1905, ne pouvait évidemment recevoir, à Paris, d'application immédiate : il fallait d'abord modifier toute l'or-

ganisation antérieure, puis établir et faire approuver les tarifs.

En conséquence la Ville de Paris s'entendit avec le syndicat des fabriques et consistoires pour assurer, pendant l'année 1903, le service extérieur des pompes funèbres ; le nouveau mode d'exploitation directe commença à fonctionner le 1^{er} janvier 1906, sous la dénomination de *Service municipal des pompes funèbres*.

Quant aux tarifs, ils ont été délibérés par le Conseil municipal (séance du 12 avril 1903), approuvés par le Préfet de la Seine (arrêté du 9 mai 1903) et sanctionnés par décret du 30 août 1903 (1) ; enfin un arrêté préfectoral, du 13 novembre de la même année, les a déclarés applicables à partir du 1^{er} janvier suivant.

Les droits prévus au décret du 30 août 1903 sont perçus par le service municipal des pompes funèbres et reversés à la Caisse municipale.

Ajoutons que ces taxes, dont la perception s'effectue en vertu d'une loi et conformément à des tarifs fixés par décret, présentent tous les caractères distinctifs des taxes assimilées aux contributions indirectes.

SECTION VIII. — Taxes d'abatage

§ 1. ORGANISATION GÉNÉRALE. — Les abattoirs sont établis non pas en vue de procurer des ressources aux communes, mais uniquement dans le but de pourvoir à la

1. Ce décret vise, entre autres textes, la loi du 5 avril 1884, ce qui est une inexactitude, la loi de 1884 ne s'appliquant pas à Paris.

sûreté et à la salubrité publiques, en amenant la suppression des tueries particulières.

L'organisation du service des abattoirs ne remonte qu'au début du xix^e siècle : « Ce que la Monarchie n'avait pas osé faire, l'Empire l'exécuta très facilement : il transforma en service public l'abatage des animaux de boucherie et de charcuterie. Le moyen employé pour opérer cette évolution fut d'une extrême simplicité : on chargea la Ville de Paris de construire des abattoirs, et nul particulier, dès l'ouverture de ces établissements, ne devait plus recevoir de la police l'autorisation nécessaire afin d'installer, autour de la capitale, des établissements pour le même usage (Décret du 9 février 1810) » (1).

L'ordonnance royale du 16 août 1815 relative à l'octroi de Paris (2) dispose ainsi, dans son article 7 : « Les abattoirs seront mis en état de service pour le 1^{er} janvier 1816. A partir du dit jour notre bonne Ville de Paris y percevra les droits réglés par les tarifs annexés aux présentes. »

Le tarif des droits, calculés par tête, suit cette disposition générale ; il a d'ailleurs subi, depuis cette époque, plusieurs modifications.

1. Des Cilleuls, *Loc. cit.*, t. I, p. 157.

2. Duvergier, *Lois*, 20^e vol., p. 39, avec la note suivante : cette ordonnance n'est point au *Bulletin des Lois* ; elle est rappelée dans les ordonnances relatives aux octrois et aux emprunts de Paris des 13 septembre 1815, 8 janvier et 14 mai 1817, 23 décembre 1818. Ajoutons que ladite ordonnance est visée par diverses décisions de jurisprudence, notamment Cass. Req., 2 avril 1900 (D. P., 1900, 1. 526). Le texte se trouve dans Durieu, *Code des perceptions municipales*, p. 157.

Citons encore l'ordonnance du 23 décembre 1846, approbative du règlement pour la perception des droits d'octroi et d'abattoir au poids sur la viande de boucherie à Paris, en remplacement des droits par tête établis sur les bestiaux : « Article 1^{er}. A partir du 1^{er} janvier 1847 la perception des droits d'octroi sur la viande de boucherie et la viande de charcuterie à Paris aura lieu conformément au tarif ci-après annexé :

« Article 2..... Droits d'octroi.... Droits d'abattoirs.

§ 13. Les droits d'abattoirs par espèce et par tête de bétail établis par l'ordonnance royale du 16 août 1815, sont remplacés par une taxe unique de 2 centimes par kilogramme de viande, laquelle sera perçue à la sortie des abattoirs comme le droit d'octroi sur la viande provenant de tous les animaux compris au tarif ci-annexé... »

Nous trouvons encore, à une époque récente, une ordonnance du 3 décembre 1890 (1), dans laquelle le Préfet de police, visant notamment les lois du 21 juillet 1881, les décrets des 22 juin 1882, 28 juillet 1888 sur la police sanitaire des animaux, et considérant que les abattoirs publics sont exposés à recevoir des animaux de boucherie et de charcuterie atteints de maladies contagieuses, ou contaminés, et qu'il serait dangereux de laisser propager au dehors par les animaux vivants, prescrit que les animaux de boucherie et de charcuterie introduits dans les abattoirs ne peuvent sortir de ces établissements qu'à l'état de bêtes abattues.

Enfin, par délibération du 28 décembre 1903, le Con-

1. *Bulletin municipal officiel* du 12 déc. 1890, p. 3749.

seil municipal a concédé à une société anonyme la construction et l'exploitation d'un abattoir hippophagique sur un terrain contigu à l'abattoir de Vaugirard ; la concession est faite moyennant le paiement d'une redevance annuelle de 20 francs comme reconnaissance du droit de propriété de la Ville de Paris.

§ 2. ENUMÉRATION DES TAXES. — A. — Ces taxes comprennent : les droits d'abatage, les droits de lavage de tripées ; les droits dus pour locations, dans les abattoirs : 1° des ateliers de triperie ; 2° des ateliers d'échaudage ; 3° des écuries, remises, hangars, etc.

Tous ces droits sont perçus par l'octroi et reversés à la Caisse municipale ; ils s'élèvent, en moyenne, à 3.250.000 francs par an.

Ainsi que le constate le règlement du 28 décembre 1878 (§ 520, p. 228), aux anciens droits de lavage et de cuisson (1) ont été substitués (arrêtés préfectoraux des 20-21 mai 1878) :

a) Le paiement d'un loyer annuel par un adjudicataire général des ateliers de triperie. L'adjudication actuelle a pour objet la location des bâtiments aménagés dans l'abattoir de la Villette : 1° en vue de la préparation et de la cuisson des tripées de bœufs, vaches, taureaux, moutons et pieds de moutons ; 2° pour l'échaudage (2) des têtes et pieds de veaux.

1. Ces droits sont énumérés *in fine* par l'ordonnance royale du 16 août 1815 comme représentant le prix de location des triperies et de la fourniture d'eau.

2. L'échaudage est une opération de lavage et de nettoyage par l'immersion dans l'eau bouillante.

La concession est faite pour neuf ans à partir du 1^{er} juillet 1900, et moyennant une redevance annuelle de 32.100 francs, payable mensuellement et d'avance, perçue par l'octroi qui la reverse à la Caisse municipale avec les droits d'abatage.

La Ville fournit à l'adjudicataire une quantité d'eau de 100 mètres cubes par jour.

Il n'existe pas d'adjudication analogue, à l'abattoir de Vaugirard, dont l'importance est d'ailleurs beaucoup moindre.

b) La perception, à l'entrée de l'abattoir, sur chaque boucher, d'un droit de lavage fixe des tripées par chaque tête de bœuf, vache ou taureau.

Ce droit est de 0 fr. 40 par animal ; il ne porte ni sur les porcs, ni sur les veaux ou moutons : en effet, la consommation d'eau, qui motive cette taxe, est assez forte pour le lavage des tripées de bœufs, vaches ou taureaux, mais négligeable pour les autres.

B. *Abattoirs à porcs.* — Dans les abattoirs de la Villette et de Vaugirard un bâtiment spécial, désigné sous le nom de pendoir, est affecté à l'abatage des porcs.

Les droits d'abatage (2 francs par 100 kilos), payés comptant et perçus à la sortie par l'octroi, figurent actuellement au budget municipal pour une recette annuelle de près de 600.000 francs.

C. *Taxe de marché ou de cheville.* — Cette taxe est également perçue par l'octroi à la sortie des viandes (1).

1. Inscription au budget municipal pour une recette de 350.000 fr. sous la rubrique : « location des halles de vente de la boucherie en gros dans les abattoirs ».

Les échaudoirs (1) des abattoirs se divisent en deux catégories :

1° Ceux qui sont exclusivement réservés à l'abatage et où les marchands bouchers, tuant pour leur propre compte afin d'approvisionner leurs étaux, ne paient que la taxe d'abatage ;

2° Ceux où les bouchers en gros abattent et vendent à d'autres bouchers n'ayant pas d'échaudoir personnel.

Dans ce dernier cas, ceux-ci, outre la taxe d'abatage, acquittent, à titre de redevance pour occupation des échaudoirs, une « taxe de marché ou de cheville », calculée à raison de 0 fr. 75 par bœuf, 0 fr. 25 par veau et 0 fr. 05 par mouton (2).

Notons que, les pores n'étant pas vendus à l'abattoir, la taxe de cheville n'existe pas pour les charcutiers.

§ 3. REMARQUES. — Les abattoirs publics affectés au service de la boucherie à Paris sont déclarés entrepôt pour les viandes et pieds de bœufs ou de vaches (Règlement du 28 déc. 1878, § 495, p. 224. Règlement annexé à l'ordonnance du 23 déc. 1846, art. 5).

Les portes et grilles des abattoirs sont assimilées aux barrières et portes de Paris. Les employés de l'octroi en ont la garde et peuvent opérer sur les chargements

1. On appelle ainsi les locaux où s'effectue l'abatage des animaux.

2. Délibération du Conseil municipal du 1^{er} déc. 1893 ; arrêté préfectoral du 3 août 1894.

L'expression « *cheville* », qui sert à dénommer la taxe, vient de ce que les animaux une fois abattus sont, pour être mis en vente, suspendus à des chevilles.

toutes les vérifications et recherches que les lois et règlements autorisent à faire aux entrées de Paris (Règl. 1878, § 476 ; règl. annexé à l'ord. 23 déc. 1846, art. 7).

Les bestiaux (bœufs, vaches, veaux, moutons, porcs et sangliers) sont déclarés aux portes de Paris, et l'entrée en est permise sous l'engagement de les conduire soit aux abattoirs publics, soit au marché de l'intérieur ou, à défaut, d'acquitter par tête un droit fixe représentant les droits d'octroi et d'abattoir (Règl. 1878, § 497, p. 224).

Les droits d'abatage (1) se perçoivent à la sortie des abattoirs, comme le droit d'octroi, sur les viandes provenant de tous les animaux compris au tarif. Les agents de l'Administration tiennent un compte distinct pour chacune de ces deux catégories de produits.

Les bouchers peuvent expédier à l'extérieur, en franchise de droits d'octroi, des viandes et des pieds de bœufs ou de vaches, mais ils sont passibles des droits d'abatage.

Notons que les droits d'abatage, étant dus dans tous les cas, semblent en principe exigibles plutôt à l'entrée qu'à la sortie des animaux ; mais, indépendamment de l'avantage que procure la perception simultanée, par les mêmes agents, des droits d'octroi et d'abatage, il faut remarquer que ces dernières taxes ne sont pas calculées par tête d'animal, mais portent sur le poids net (c'est-à-dire moins les abats, issues, déchets) de la viande abat-

1. 2 fr. par 100 kg. Ordonnance royale du 23 déc. 1846, article 13 ; Règlement 1878, § 500, p. 224.

tue (2 francs par 100 kilos) ; or, si l'on peut établir à l'entrée de l'animal le décompte des droits, le chiffre ne serait jamais qu'approximatif ; la perception à la sortie évite toute erreur ou fausse évaluation.

Enfin, rappelons que les viandes sortant des abattoirs doivent être estampillées (1).

§ 4. RENVOI. — Nous examinerons les discussions relatives aux viandes foraines, en étudiant les questions contentieuses que soulève le recouvrement des taxes indirectes.

SECTION IX. — Taxes de remplacement

La loi du 31 décembre 1900 a autorisé la Ville de Paris à établir, à partir du 1^{er} janvier 1901, en remplacement des droits d'octroi sur les boissons hygiéniques, non seulement plusieurs taxes directes précédemment étudiées, mais encore certaines taxes indirectes, savoir :

1^o Une taxe additionnelle aux droits d'enregistrement sur les mutations, à titre onéreux, des meubles et objets mobiliers vendus aux enchères publiques à Paris.

Le produit de cette taxe, fixée à 1 0/0 par délibération du Conseil municipal en date du 21 décembre 1900, figure au budget pour 350.000 francs en moyenne ;

2^o Une taxe additionnelle aux droits d'enregistrement sur les cessions d'offices ministériels ayant leur siège à Paris, sur les ventes de fonds de commerce exploités

1. Délibération du Conseil municipal du 1^{er} déc. 1895.

également à Paris et sur celles des marchandises neuves dépendant de ces fonds.

La taxe est de 1 fr. 25 0/0 sur les cessions d'offices et ventes de fonds, et de 0 fr. 32 0/0 sur la vente des marchandises (1).

Ces différentes taxes sont perçues par les receveurs de l'Enregistrement qui en effectuent le reversement tous les mois, à la Caisse municipale, par l'entremise du Caisier payeur central du Trésor public.

SECTION X. — Taxe de désinfection

(Loi du 15 février 1902).

Lorsque nous exposerons, dans la dernière partie de ce travail, la théorie des taxes municipales recouvrables conformément à l'article 63 de la loi du 18 juillet 1837, nous étudierons les taxes qui sont perçues, aujourd'hui à Paris, après désinfections effectuées sur la demande des particuliers et facultatives pour eux.

La taxe dont nous voulons parler ici, et qui est indirecte, puisqu'elle a une base législative et qu'un décret en fixe le tarif, n'est pas encore perçue à Paris ; elle correspond à des hypothèses où, aux termes de la loi nouvelle, la désinfection est obligatoire.

La loi du 15 février 1902, relative à la protection de la santé publique, édicte un ensemble de règles susceptibles de prévenir ou de faire cesser les maladies transmissibles, par l'emploi de mesures de désinfection ou

1. Recette actuelle : 1.620.000 fr.

même par la destruction des objets à l'usage des malades ou qui ont été souillés par eux, et généralement des objets pouvant servir de véhicule à la contagion (art. 1).

Cet article ajoute que la loi a également pour but « les prescriptions destinées à assurer la salubrité des maisons et de leurs dépendances, des voies privées, closes ou non à leurs extrémités, des logements loués en garni et des autres agglomérations, quelle qu'en soit la nature, notamment les prescriptions relatives à l'alimentation en eau potable ou à l'évacuation des matières usées ».

D'après l'article 26, les dépenses rendues nécessaires par l'application de la loi sont obligatoires pour les communes, sauf remboursement au moyen de taxes établies par un règlement d'administration publique.

Ce règlement, intervenu à la date du 10 juillet 1906 (1), commence par déterminer les conditions d'organisation et de fonctionnement du service de désinfection, et fixe ensuite les taxes exigibles des particuliers, lorsque l'opération s'effectue par les soins du service municipal, se substituant d'office aux intéressés qui n'auraient pas usé de la faculté de faire procéder eux-mêmes à la désinfection (art. 14 et 17).

Ces taxes sont établies proportionnellement à la valeur

1. L'article 34 et dernier de la loi de 1902 ne déclare celle-ci exécutoire qu'un an après sa promulgation ; d'ailleurs l'application en était subordonnée à la mise en vigueur de divers décrets parmi lesquels nous citerons le décret du 10 février 1903 fixant la liste des maladies contagieuses visées par la loi, et le décret du 7 mars 1903 relatif aux conditions à remplir pour les appareils de désinfection ; il faut y ajouter l'arrêté ministériel du 10 février 1903, qui fixe le mode de déclaration des cas de maladies contagieuses.

locative de l'ensemble des locaux d'habitation dont dépend la pièce occupée par le malade. Le tarif ne peut, en ce qui concerne Paris (1), dépasser 1 franc p. 100.

Si la taxe à percevoir excède la somme de 30 francs par pièce soumise à la désinfection totale, elle est réduite d'office à ce maximum (art. 22 du décret du 10 juillet 1906).

La taxe, applicable quel que soit le mode de désinfection des locaux ou des objets qu'ils renferment (que ces derniers soient désinfectés sur place ou au dehors), comprend l'ensemble des opérations occasionnées par la même maladie ; néanmoins si la maladie dure plus de six mois, la taxe afférente aux opérations effectuées au cours de cette période, est renouvelable pour chaque nouvelle période de six mois. Elle comprend également les frais de transport (art. 23).

En cas de désinfection d'objets requise indépendamment de celle des locaux, la taxe est réduite à la moitié de la somme exigible, si la désinfection avait porté aussi sur le local où se trouvaient les dits objets (art. 24).

Les intéressés peuvent obtenir que la désinfection totale, prévue à l'article 15 du décret (2), s'effectue la nuit, sauf à payer une redevance supplémentaire égale à 50 0/0 de la taxe (art. 25).

1. Ce tarif doit être délibéré par le Conseil municipal.

2. En cas de transport du malade hors de son domicile après la guérison, ou en cas de décès, au cours ou à la suite d'une des maladies mentionnées à la première partie de la liste arrêtée par le décret du 10 février 1903, la désinfection totale des locaux occupés personnellement par le malade et des objets qui ont pu être contaminés pendant la maladie doit être opérée sans délai.

Pour les chambres d'hôtels garnis, ainsi que les loges de concierges, les chambres de domestiques et les chambres individuelles d'ouvriers logés chez leurs patrons, lorsque ces loges ou chambres font partie d'une habitation collective, le coût de la désinfection est réduit à une somme fixe de 5 francs au maximum (art. 26).

La désinfection est gratuite pour les indigents (art. 27).

Les Conseils municipaux peuvent appliquer les tarifs réduits, à la désinfection dans les établissements charitables ou scolaires (art. 28) (1).

Les taxes sont dues par le malade ou par ses héritiers, et, dans les hypothèses visées à l'article 26, par les gérants, propriétaires, maîtres ou patrons ; enfin s'il s'agit d'établissements charitables ou scolaires, elles sont à la charge de ces établissements (art. 29).

1. L'article ajoute que les Conseils municipaux fixent également les tarifs applicables aux opérations de désinfection, dans le cas où celles-ci ne constituent pas une obligation légale.

CHAPITRE II

RECouvreMENT

Il importe tout d'abord de remarquer que les difficultés relatives au recouvrement de nombreuses taxes indirectes sont évitées par ce fait que, dans beaucoup de cas, le paiement s'effectue immédiatement et au comptant (1).

C'est ainsi que les taxes d'abatage et de cheville, que les droits dus pour location de chaises ou pour stationnement aux abords des halles, que les droits de place dans les halles et marchés (2), donnent lieu à une perception immédiate. Il en est de même, le plus souvent, des taxes funéraires et des concessions de terrains dans les cimetières.

En énumérant, dans le précédent chapitre, les taxes indirectes, nous avons indiqué, en cas de paiement au

1. Les modes de perception varient alors suivant les circonstances ; on trouve tantôt un système de tickets, tantôt l'emploi d'un registre à souche. Voir notamment la circulaire du ministre de l'Intérieur du 10 août 1901.

2. Au cas où la perception des droits de place serait affermée, elle ne constitue pas une entreprise commerciale. Trib. Com. Seine, 30 juillet 1901, *Journ. percept.*, 1902, p. 359.

comptant, comment et entre les mains de quels agents se libèrent les redevables ; nous n'avons donc pas à insister sur ce point.

Il existe cependant des taxes indirectes qui, n'étant pas acquittées de suite, donnent lieu à une procédure de recouvrement que nous allons maintenant exposer : ces taxes se réfèrent au stationnement des voitures, aux installations sur la voie publique (étalages, etc.), à l'occupation du sous-sol par des lignes télégraphiques, téléphoniques et autres ; aux emplacements concédés dans l'entrepôt du quai Saint-Bernard ; il faut y ajouter, quelquefois, les taxes funéraires et le prix des terrains dans les cimetières.

La jurisprudence, en reconnaissant à ces produits le caractère de contributions indirectes, a conclu à la nécessité d'observer les règles relatives à celles-ci, tant pour le jugement des contestations que pour le mode de recouvrement (1).

D'ailleurs, les taxes indirectes ayant pour base un tarif approuvé une fois pour toutes, leur recouvrement s'opère sans intervention préalable d'un état exécutoire (2).

Examinons d'abord comment sont dressés les titres de perception et se font les diligences administratives ; en second lieu, de quelle façon s'exercent les poursuites proprement dites.

1. Cass., 15 février 1899, D. P., 99. 1. 255.

2. Cass., 22 déc. 1874, D. P., 76. 1. 37

SECTION I. — Diligences administratives

Nous distinguerons ici selon que le recouvrement est confié au Receveur municipal ou aux percepteurs (1).

§ 1. LE RECEVEUR MUNICIPAL RECOUVRE : les droits de stationnement de voitures ; les redevances afférentes aux concessions, sur la voie publique, d'une durée inférieure à un an, ainsi qu'aux étaalages exceptionnels ou en dehors des limites autorisées (2) ; enfin, le cas échéant, les taxes funéraires et le prix des terrains concédés dans les cimetières (3).

Dès que les titres de recouvrement de ces divers droits, établis par les services compétents à la Préfecture de la Seine, parviennent au Receveur municipal (4), ce comptable adresse des avertissements aux débiteurs.

Les règlements ne prescrivent aucun mode de poursuites administratives analogue à celui que nous trouvons en matière de taxes directes ; on conçoit néanmoins que des poursuites judiciaires, engagées après envoi d'un simple avis resté sans effet, constitueraient une

1. Rappelons que les droits de location dans l'entrepôt du quai Saint-Bernard sont recouvrés par l'Administration de l'octroi.

2. Les redevances pour les concessions permanentes et normales sont recouvrées par les percepteurs.

3. Nous savons qu'en principe ces deux dernières taxes sont payées comptant.

4. Dans la forme déterminée par l'article 47 du règlement de comptabilité du 28 décembre 1878.

mesure trop rigoureuse et même vexatoire ; aussi, en pratique, à l'avertissement succède un second avis, sous forme de lettre, mettant le redevable en demeure de se libérer dans la huitaine, et enfin une nouvelle lettre pour l'informer qu'à défaut de paiement dans le dernier délai de deux jours, un commandement lui sera signifié.

§ 2. RECouvreMENT CONFIE AUX PERCEPTEURS. — Les receveurs percepteurs sont chargés, depuis 1890, de recouvrer, pour le compte de la Ville de Paris, les redevances afférentes aux concessions annuelles (1) sur la voie publique pour installation de chaises et tables devant les cafés et pour étalages devant les boutiques.

Nous savons que les percepteurs reçoivent de la Préfecture de la Seine, par l'intermédiaire de la Recette centrale des finances, les états de recouvrement avec les avertissements tout préparés ; ceux-ci sont remis à domicile, dans le ressort de chaque perception, par le porteur de contraintes.

Ainsi que nous l'avons déjà fait remarquer, la pratique a dû suppléer au silence des textes sur les poursuites administratives : en conséquence, et conformément à diverses instructions préfectorales, le percepteur adresse au contribuable qui ne se libère pas sur envoi d'un avertissement, une sommation sans frais, analogue à la sommation correspondante prescrite en matière de contribu-

1. Les mêmes redevances pour les concessions de moindre durée, ainsi que pour les étalages exceptionnels (à l'occasion des fêtes et autres circonstances variables) ou en dehors des limites autorisées (constatés par des procès verbaux d'agents-voyers), sont recouvrées par le Receveur municipal.

tions directes ; si cet avis, qui invite le débiteur à s'acquitter dans la huitaine, reste sans effet, le comptable transmet à l'intéressé une nouvelle sommation, avant poursuites, pour lui enjoindre de payer dans les trois jours.

A l'expiration de ce délai les poursuites peuvent commencer par voie de commandement, ainsi que nous l'expliquerons plus loin.

Notons que les titres de recouvrement transmis aux percepteurs par la Recette centrale, pour les redevances afférentes aux concessions sur la voie publique, sont assez improprement qualifiés de rôles. L'expression « états » serait plus exacte, bien qu'au point de vue de la forme, ces titres de perception ressemblent assez à des rôles.

§ 3. REMARQUE. — Les états dressés pour le recouvrement des taxes indirectes doivent être revêtus du timbre de dimension.

SECTION II. — Poursuites judiciaires

§ 1. DES CONTRAINTES. — Toutes les contraintes émanent du Receveur municipal ; mais, sous le rapport de l'exécution même, les unes restent aux mains de ce comptable, les autres sont envoyées aux percepteurs.

Nous savons que les titres de recouvrement ne comportent pas de formule exécutoire, et se terminent par un simple arrêté, fixant la somme totale à recouvrer ; ils permettent donc de réclamer le paiement par les voies amiables, mais non d'exercer des poursuites au moyen

d'un commandement, cet acte ne pouvant être signifié qu'en vertu d'un titre exécutoire (Proc. civ., art. 557, 583).

Ce titre exécutoire, c'est la contrainte.

Distinguons ici encore suivant que le recouvrement de la taxe indirecte ressortit au Receveur municipal ou au percepteur.

A. — Quand le Receveur municipal a épuisé sans succès les diligences administratives, il établit une contrainte qui désigne le redevable, indique la nature et le décompte des sommes exigibles, et mentionne les dispositions réglementaires autorisant la perception de la taxe et en fixant les tarifs ; puis il signe cette pièce, la fait viser par le juge de paix du 4^e arrondissement (1) et la remet ensuite à l'huissier à fin de signification d'un commandement au débiteur.

B. — Supposons que le percepteur ait réclamé le paiement de taxes indirectes (concessions sur la voie publique, étalages) par des avertissements et des sommations comminatoires demeurées sans effet, il doit alors recourir aux poursuites judiciaires.

Dans ce cas, le dit comptable prépare un état des débiteurs retardataires, l'envoie au Receveur central des finances qui le transmet à la Préfecture de la Seine. Cet état parvient ainsi au Receveur municipal, qui établit les contraintes, les soumet au visa du juge de paix du

1. Arrondissement dans lequel se trouve le bureau de perception (décret du 1^{er} germinal an XIII art. 43), c'est-à-dire l'Hôtel-de-Ville.

4^e arrondissement, et les retourne par la même filière ; les percepteurs n'ont alors qu'à faire notifier les commandements par huissier.

Après signification de cet acte, si le débiteur ne se libère pas, le percepteur dresse un état de saisie-exécution accompagné d'un mandement de saisie : ces pièces parviennent de la même façon au Receveur municipal, qui signe le mandement et renvoie le dossier.

En possession du dossier, le percepteur n'a qu'à remettre, pour exécution, le mandement de saisie à l'huissier.

C. De la forme des contraintes. Visa du juge de paix.

Le décret du 1^{er} germinal an XIII concernant les droits réunis, et la manière de procéder sur les contraventions, pose les règles suivantes dans son chapitre IX (Des contraintes) : Article 43 : « La Régie pourra employer contre les redevables en retard la voie de contrainte ». Article 44 : « La contrainte sera décernée par le directeur ou receveur de la Régie ; elle sera visée et déclarée exécutoire, sans frais, par le juge de paix du canton où le bureau de perception est établi, et pourra être notifiée par les préposés de la Régie. Le juge de paix ne pourra refuser de viser la contrainte pour être exécutée, à peine de répondre des valeurs pour lesquelles la contrainte aura été décernée. »

D'après la pratique suivie par l'Administration, c'est à la suite de la contrainte, ainsi visée par le juge de paix, que l'huissier transcrit l'exploit de notification portant commandement de payer ; copie tant de la contrainte que de la notification est laissée à l'intéressé.

La Cour de cassation (22 décembre 1874, D. P. 76. 1. 37) a jugé inutile l'apposition, par le juge de paix, de son visa sur la copie signifiée au débiteur, dès lors que la contrainte est visée sur l'original.

De cette décision l'on peut conclure à la nécessité du visa au moins sur l'original même de chaque contrainte notifiée ; cette condition exclut l'emploi d'une contrainte collective, applicable à un groupe de redevables sans lien de droit entre eux, revêtue d'un visa unique et qui serait reproduite par extrait tant sur l'original que sur la copie de la notification individuelle. Il faut donc signifier à chaque débiteur une contrainte séparée.

L'article 44 précité du décret du 1^{er} germinal an XIII n'exige qu'un visa, celui du juge de paix du canton où se trouve le bureau de perception (1), et ne fait aucune distinction suivant que le contribuable est, ou non, domicilié dans le canton ; en outre aucun texte de loi ne prescrit que la contrainte soit également visée par le juge de paix du canton où le redevable a son domicile ; en conséquence la contrainte décernée sans ce second visa n'est pas entachée de nullité (2).

§ 2. SAISIE-EXÉCUTION. — La saisie-exécution, faite en vertu d'un commandement resté sans effet, a lieu d'après les règles générales du Code de procédure, que nous avons rappelées à propos du recouvrement des taxes directes.

1. La nullité basée sur ce que la contrainte aurait été visée par un juge de paix incompétent doit être demandée avant toute défense au fond : Cass., 25 juin 1900, S. 1901. 1. 215.

2. Cass. civ., 30 déc. 1903, S. 1905. 1. 44.

Notons seulement que la demande en distraction au cours d'une saisie mobilière pratiquée à fin de paiement de taxes indirectes n'implique pas le dépôt préalable du mémoire exigé, dans les mêmes circonstances, pour les taxes assimilées aux contributions directes.

§ 3. DE L'AUTORISATION POUR VENDRE APRÈS SAISIE-EXÉCUTION. — Si l'état de recouvrement et la contrainte visée du juge de paix permettent au comptable de poursuivre le débiteur par voie de commandement et de saisie, la vente, au contraire, reste subordonnée au consentement, sinon à l'autorisation du Préfet.

En pratique le Receveur municipal avise ce fonctionnaire du jour de la vente et l'informe qu'il y fera procéder, à moins d'instructions contraires de sa part. Le silence du Préfet est considéré comme équivalent à la permission de vendre.

Les motifs de cette mesure sont expliqués par diverses circulaires ministérielles ; celle du 3 brumaire an XII décidait que les Receveurs auraient à poursuivre les redevables jusques et y compris la saisie-exécution. « Cette circulaire, ajoute le ministre de l'Intérieur dans une circulaire du 3 novembre 1839, a été entendue dans la pratique constante de l'Administration en ce sens que le comptable, porteur du titre de la commune, devait poursuivre les débiteurs en retard jusqu'à la saisie-exécution des meubles, et qu'une fois les intérêts municipaux assurés par cet acte conservatoire, il convenait qu'il donnât avis à l'Administration, pour que celle-ci avisât s'il y avait lieu de surseoir ou de passer outre à la

vente. On conçoit, en effet, que les règlements abandonnent au Receveur le soin de faire exécuter les titres des communes jusqu'à la saisie, qui, en tout cas, conserve les droits ; mais quand il s'agit de la vente, c'est-à-dire d'un acte qui, en dépouillant le débiteur de son mobilier, peut avoir pour résultat de consommer sa ruine, on conçoit, dis-je, que le Gouvernement ait voulu que l'Administration locale fût mise à même d'examiner si l'intérêt de la commune n'exigeait pas un sursis » (1).

§ 4. SAISIE-ARRÊT. — La Ville peut saisir-arrêter les sommes et effets mobiliers détenus par des tiers pour le compte du redevable. La procédure se déroule alors suivant ses formes normales (2).

Signalons cependant une particularité.

D'après la loi du 9 juillet 1836, les saisies-arrêts, oppositions et significations concernant des sommes dues par l'Etat n'ont d'effet que pendant cinq années à partir de leur date, sauf renouvellement dans ce délai. Cette disposition, étrangère aux communes, a été étendue, par la loi du 8 juillet 1837, à la Caisse des Dépôts et Consignations. Dès lors, supposons qu'une personne, débitrice de taxes indirectes, vienne à décéder, que la suc-

1. Cf. Instruction générale du 20 juin 1859, du Directeur de la Comptabilité des Finances, article 850 ; Règlement du 28 déc. 1878, article 54.

2. La Cour de cassation a notamment décidé, le 22 avril 1898 (D. P., 98. 1. 379. *Bull. cass. civ.*, p. 116), que la demande en validité d'une saisie-arrêt pratiquée pour assurer le recouvrement de contributions indirectes, est soumise à la procédure spéciale tracée par l'article 88 de la loi du 5 ventôse an XII.

cession soit déclarée vacante et que le curateur ait déposé à la Caisse des Consignations les fonds réalisés par lui.

Dans ce cas (1), si la Ville de Paris pratique une saisie-arrêt sur les sommes déposées, elle devra réitérer cette opposition dans le délai de cinq ans (2).

SECTION III. — Prescription annale au profit du redevable. Effet interruptif de la contrainte

Aux termes de l'article 50 du décret du 1^{er} germinal an XIII, « la prescription est acquise aux redevables contre la Régie, pour les droits que ses préposés n'auraient pas réclamés dans l'espace d'un an, à compter de l'époque où ils étaient exigibles ».

La jurisprudence, en décidant que certaines taxes municipales se recouvrent comme les contributions indirectes, les soumet également à la prescription annale (3).

Le commandement signifié en vertu de la contrainte a, conformément au droit commun, pour effet d'interrompre cette prescription (4).

1. Autre hypothèse : le liquidateur d'une congrégation débitrice de taxes indirectes a effectué un semblable dépôt à la Caisse des Consignations.

2. Depuis 1902, rappelons-le, il semble bien qu'en matière de taxes directes, cette hypothèse ne saurait que rarement se produire, en raison de l'obligation dans laquelle se trouvent les détenteurs de sommes frappées du privilège mobilier, de verser directement aux caisses de la Ville de Paris le montant des taxes qui lui sont dues.

3. *Sic* : Paris, 25 mars 1898, *Le Droit*, 25 déc. 1898; Cass., 15 fév. 1905, *Gaz. Trib.*, 17 mars 1905.

4. C'est précisément dans le but d'interrompre la prescrip-

Mais il importe de remarquer que les contraintes et commandements ne sauraient être considérés comme un simple acte interruptif, après lequel la prescription annale reprendrait son cours et s'accomplirait à défaut de poursuites exercées dans l'année de leur signification. En effet les contraintes, revêtues du visa du juge de paix, constituent par elles-mêmes, aux termes de l'article 219 de la loi du 28 avril 1816, un titre exécutoire nonobstant opposition, qui donne à la Ville le droit de pratiquer tous les actes d'exécution qu'elle pourrait faire en vertu d'un jugement.

Aucune loi spéciale n'ayant édicté, ici, une péremption particulière, ces contraintes conservent toute leur force tant qu'elles n'ont pas été annulées par une décision judiciaire ou atteintes par la prescription du droit commun.

En ce sens, la jurisprudence a admis que les contraintes notifiées aux redevables interrompent la prescription annale, alors même qu'elles n'auraient été suivies d'aucun acte d'exécution, et que cette prescription ne reprend pas son cours à partir de la signification des contraintes ; il n'y a plus lieu qu'à la prescription trentenaire (1).

A la vérité, nous trouvons une solution différente en

tion que, par exemple, en matière de taxes pour occupation du sous-sol de la voie publique, la Ville de Paris établit des contraintes et fait signifier des commandements à l'Etat (Cf. arrêts précités des 25 mars 1898 et 15 fév. 1905). Bien que l'Etat soit insaisissable, cette notification produit néanmoins des effets juridiques.

1. Trib. civ. Bordeaux, 31 mai 1864, et, sur pourvoi : Cass. Req., 12 avril 1865, D. P., 65. 1. 284.

matière d'enregistrement. D'après l'article 61 de la loi du 22 frimaire an VII, la prescription est acquise aux redevables lorsque les poursuites commencées par la Régie en temps utile ont été suspendues pendant une année, sans qu'il y ait instance engagée devant les juges compétents.

Mais cet article ne saurait s'appliquer, par analogie, aux contributions indirectes dont la législation spéciale ne contient aucune disposition semblable et ne se réfère à la loi du 22 frimaire an VII que pour les formes de la procédure à suivre devant les tribunaux civils (1).

Ces principes, rappelés à diverses reprises par la Cour suprême, notamment le 12 avril 1865 (D. P. 65. 1. 284) et le 11 décembre 1877 (D. P. 78. 1. 14, cassation d'un jugement du tribunal civil de Charleville du 26 août 1875), régissent également les taxes assimilées aux contributions indirectes.

SECTION IV. — Remarques

La théorie du recouvrement des taxes indirectes appelle encore quelques remarques.

D'abord, la jurisprudence admet généralement que le législateur, en permettant à l'Administration d'agir par voie de contrainte, n'a pas entendu lui enlever la faculté d'invoquer le droit commun, et de s'adresser, comme tous les justiciables peuvent le faire, aux tribunaux compétents; par suite est régulière la procédure d'assi-

1. Cf. Cass., 5 mars 1823, D. 1823, p. 172.

gnation directe après notification de la contrainte. Si donc l'article 65 de la loi du 22 frimaire an VII dispose que le tribunal ne pourra statuer sur les causes d'une contrainte qu'autant qu'il en sera saisi par l'opposition du redevable, cet article règle uniquement le mode d'introduction de l'instance par le débiteur poursuivi ; il n'interdit nullement à la commune d'agir de son côté devant le tribunal en paiement des causes de la contrainte, sans attendre l'opposition (1).

En effet, de la combinaison des articles 64 et 65 de la loi de frimaire résulte que la contrainte n'a que le caractère d'un titre exécutoire et que l'instance est introduite par l'opposition du redevable avec assignation devant le tribunal civil. Mais l'Administration, loin d'être obligée de s'en tenir uniquement à la contrainte, peut, en plus, assigner directement le débiteur ; elle a d'ailleurs parfois intérêt à poursuivre un jugement de condamnation lui conférant une hypothèque judiciaire que la contrainte ne lui donne pas (2).

De là résulte que si, au cours d'une instance pendante devant le tribunal au sujet de taxes indirectes, des redevances de même nature sont mises en recouvrement, à raison de leur caractère périodique (3), l'Administration ne peut réclamer le paiement de ces nouvelles sommes par voie de simples conclusions additionnelles posées dans l'instance, sans avoir préalablement signifié une contrainte au débiteur.

1. Trib. civ. Seine, 29 mars 1901 (Ville de Paris c. Etat), *Le Droit* du 15 août 1901.

2. Cass., 26 février 1901, D. P., 1901. 1.220.

3. Ex. : droits de stationnement.

En second lieu, et à défaut de texte sur ce point, le privilège mobilier accordé à la Régie, par l'article 47 du décret du 1^{er} germinal an XIII, ne s'étend pas aux taxes communales assimilées aux contributions indirectes (1).

Il est d'abord évident que le privilège créé par la loi de 1902 ne peut trouver place ici ; il concerne exclusivement, d'après la loi même, les taxes assimilées aux impôts directs et ne saurait garantir le recouvrement des taxes indirectes, par application de la règle : *privilegia non sunt extendenda*.

Mais, pour quelques taxes, celles où apparaît une certaine idée de location, comme les droits de stationnement, la Ville ne serait-elle pas fondée, le cas échéant, à invoquer le privilège du bailleur, tel que l'organise l'article 2102-1^o du Code civil ? Dans cette hypothèse, nous n'admettons pas davantage l'existence d'un privilège. En effet, le redevable des droits de place n'est pas un véritable locataire au regard de la commune, alors qu'aucun contrat de bail ne lie les parties. Aussi la commune, et conséquemment le fermier qu'elle s'est substitué pour la perception des droits, ne saurait prétendre exercer, contre les autres créanciers, le privilège accordé au bailleur par l'article précité, ni aucun privilège sur les objets mobiliers qui appartiennent au redevable et garnissent la place occupée par lui (2).

Notons cependant le privilège que l'article 2101-2^o, C. civ., accorde à la créance pour frais funéraires.

1. Trib. Comm. Seine, 10 oct. 1887, *Gaz. Pal.*, 1887. 2. 511.

2. Aix, 9 mai 1892, D. P. 92, 2. 376.

Enfin quand nous étudierons le contentieux des taxes indirectes, nous verrons que le recouvrement de ces produits, dans le cas où il est confié à un fermier, concessionnaire ou adjudicataire, ne peut, selon nous, s'effectuer d'après le mode indiqué plus haut, que nous estimons réservé uniquement à l'Administration. La faculté d'agir par voie de contrainte est refusée au tiers chargé, moyennant paiement d'une redevance, de percevoir des taxes municipales ; il doit assigner, prendre jugement et poursuivre d'après les règles du droit commun.

CHAPITRE III

CONTENTIEUX

SECTION I. — Opposition à contrainte

Lorsque le recouvrement de taxes indirectes est poursuivi par voie de commandement et de saisie, toute contestation élevée par le redevable, ou mieux par celui que l'Administration estime tel, doit se produire sous forme d'opposition à contrainte.

Cette opposition, signifiée par exploit d'huissier et exposant les motifs sur lesquels elle est fondée (1), constitue, selon les cas, une demande en décharge, en réduction ou en annulation de poursuites, et, d'une manière générale, un acte par lequel le débiteur mis en cause entend réserver ses droits et exercer ultérieurement tout recours contre l'Administration.

L'article 45 du décret du 1^{er} germinal an XIII exige que l'opposition contienne assignation à jour fixe dans la huitaine. Faute de cette assignation, l'opposition serait nulle (2).

1. Décret du 1^{er} germinal an XIII, article 45.

2. Trib. civ. Avranches, 9 janvier 1902, *Le Droit* du 7 mars 1902; *Monit. Jud. Lyon*, 28 février 1902.

Aujourd'hui l'opposition à contrainte ne produit pas d'effets suspensifs.

Aux termes de l'article 45 précité, l'exécution de la contrainte était suspendue par une opposition du redevable ; mais nous avons expliqué qu'en matière de contributions indirectes, la loi de frimaire ne règle plus que les formes de la procédure à suivre devant les tribunaux civils ; il faut donc revenir ici à la loi de finances du 28 avril 1816, d'après laquelle (art. 239) « à défaut de paiement des droits (dus à la Régie des contributions indirectes) il sera décerné, contre les redevables, des contraintes qui seront exécutoires nonobstant opposition et sans y préjudicier ».

L'Administration n'est donc pas tenue de surseoir au recouvrement (1) jusqu'à la fin de la procédure engagée par l'opposition du débiteur, qui peut d'ailleurs demander des dommages-intérêts si les poursuites exercées contre lui sont ultérieurement déclarées nulles.

RENOI. — Nous examinerons plus loin le cas où la réclamation de l'intéressé intervient après le paiement. Nous supposons actuellement que ce dernier refuse de se libérer et entend résister, en justice, aux prétentions de la Ville. De même, nous envisageons ici l'hypothèse dans laquelle la perception s'effectue directement par les agents administratifs et non par les soins d'un fermier ou concessionnaire.

1. C'est le même principe qu'en matière de taxes assimilées aux contributions directes.

SECTION II. -- Compétence

§ 1. PRINCIPE. COMPÉTENCE JUDICIAIRE. — Les tribunaux de l'ordre judiciaire, compétents pour statuer sur les contestations nées à l'occasion du recouvrement des contributions indirectes, le sont également quand la difficulté s'élève à propos de taxes municipales assimilées à celles-ci.

Cette compétence judiciaire (1) est d'ailleurs très étendue. Ainsi les tribunaux ont le droit incontestable d'apprécier la légalité tant des tarifs en vertu desquels les taxes sont perçues que de l'acte administratif qui les a établies (2); et il appartient à l'autorité judiciaire seule d'interpréter ces tarifs (3).

De là nous tirerons les deux conséquences suivantes :

1^o Le Conseil de préfecture n'a pas qualité pour connaître, par exemple, des oppositions au recouvrement des droits de stationnement de voitures (4);

2^o Un contribuable n'est pas recevable à déférer au Conseil d'Etat par voie de recours pour excès de pouvoirs un acte administratif qui établit les bases d'une taxe indirecte et en autorise le recouvrement (5).

1. Cons. d'Et., 19 fév. 1868, *Rec.*, 1868, p. 171. D. P. 69. 3. 17.

2. Trib. civ. Chinon, 29 mars 1901, *Mém. Percept.*, 1902, p. 76.

3. Cass. Req., 5 août 1869, D. P., 69. 1. 492.

4. Cons. préf. Seine, 10 janvier 1899, *Jurispr. Cons. préf.*, 1899, p. 31.

5. Cons. d'Et., 3 fév. 1899, D. P. 1900. 3. 52 (dans cette espèce il s'agissait d'une taxe d'abatage).

La jurisprudence a souvent affirmé, en notre matière, la compétence des tribunaux judiciaires.

Droits perçus dans les abattoirs. — Les droits d'abatage ayant le caractère d'une contribution indirecte, il appartient à l'autorité judiciaire de statuer sur la réclamation de bouchers qui prétendent que les taxes dont le paiement leur est demandé dépassent le maximum légal (1).

Les droits dus pour occupation d'emplacements aux abattoirs rentrent également dans la catégorie des taxes indirectes prévues par la loi des 7-11 sept. 1790 ; en vertu de cette loi et de celle du 7 frimaire an VII, l'examen des contestations relatives à l'application et à la légalité de ces droits ressortit à l'autorité judiciaire.

Par suite, et conformément au principe général formulé plus haut, l'arrêté du Préfet de la Seine qui fixe ces taxes ne peut être déféré au Conseil d'Etat par la voie du recours pour excès de pouvoir (2).

Droits d'occupation du sous-sol de la voie publique. — Les redevances dues par l'Etat à la Ville de Paris pour occupation du sous-sol du domaine public communal en vue de la pose de fils téléphoniques ayant le caractère d'une taxe assimilée aux impôts indirects, le Conseil d'Etat a décidé que les tribunaux judiciaires seuls peu-

1. Cons. d'Et., 27 juil. 1888, D. P., 89. 3. 99 ; 25 fév. 1898, D. P., 99. 3. 36, S. 1900. 3. 6.

2. Cons. d'Et., 17 déc., 1897, *Le Droit* du 22 janvier 1898 ; solution conforme à la jurisprudence de la Cour de cassation : arrêt du 15 janvier 1889, D. P., 1889. 1. 249. *Addé* : Trib. civ. Chinon, 29 mars 1901, *Mém. Percept.*, 1902, p. 76 ; Trib. civ. Gray, 26 mars 1902, *Le Droit*, 1^{er}-3 sept. 1902.

vent connaître des litiges relatifs à la perception et à la légalité de ces redevances (1).

Droits de place. — Les contestations auxquelles donne lieu le recouvrement des droits de place dans les halles et marchés et spécialement les difficultés que soulèvent l'application et l'interprétation des tarifs sont de la compétence de l'autorité judiciaire ; celle-ci n'est pas tenue de renvoyer cette interprétation à l'autorité administrative (2).

Droits de stationnement. — Les tribunaux judiciaires ont également qualité pour statuer sur les différends relatifs aux droits de stationnement perçus par la Ville de Paris (3).

§ 2. TRIBUNAL JUDICIAIRE COMPÉTENT. — Les juridictions compétentes sont, ici, les tribunaux civils de première instance. Exceptionnellement, toutefois, lorsqu'il s'agit de droits de place, la loi du 12 juillet 1905 attribue aux juges de paix l'examen de certaines contestations.

Ratione loci, l'opposition à contrainte doit être portée devant le tribunal auquel ressortit le bureau d'où émane la contrainte, c'est-à-dire le tribunal civil de la Seine, en notre hypothèse de taxes parisiennes.

1. Cons. d'Et., 16 nov. 1894, D. P. 95. 3. 84, *Rec.*, 1894, p. 606.

2. Cass. Req., 5 août 1869, D. P. 69. 1. 492 ; Cass. civ. Rej., 25 février 1874, D. P., 76, 1. 134. Cf. Serrigny, *Compétence administrative*, t. I, n° 555 ; Aucoc, *Conférences sur le droit administratif*, t. I, p. 382.

3. Cons. d'Et., 19 mai 1865 (aff. Barthelemy), *Rec.*, 1865, p. 537.

§ 3. INCOMPÉTENCE DU JUGE DES RÉFÉRÉS. — L'opposition à contrainte ne produisant aucun effet suspensif et devant, en outre, être jugée par les tribunaux civils selon des règles spéciales prescrites à peine de nullité, on peut formuler le principe de l'incompétence du juge des référés, en matière de taxes indirectes (1).

Ce magistrat est donc sans qualité pour s'immiscer, d'une manière quelconque, dans la connaissance d'une opposition à une saisie-exécution pratiquée en vertu d'une contrainte (2).

Notamment, d'après l'article 239 de la loi du 28 avril 1816, dont nous avons plus haut rappelé le texte, les contraintes étant exécutoires nonobstant opposition, il n'appartient pas au juge des référés d'ordonner qu'il sera sursis à l'exécution d'une contrainte (3).

§ 4. INCOMPÉTENCE DES JURIDICTIONS DE RÉPRESSION. — Si la Cour suprême n'avait pas été appelée à statuer sur cette question, nous ne la signalerions même pas. Le fait par un contribuable de refuser le paiement d'une taxe ne saurait constituer une contravention à l'arrêté qui a établi cette taxe, et ce refus n'entraîne pas une condamnation aux peines de simple police mentionnées dans l'article 471 § 15 du Code pénal.

1. Lois des 22 frimaire an VII (art. 65), 5 ventôse an XII (art. 88), 28 avril 1816 (art. 239). Cass., 6 août 1817, D. A., V^o *Impôts indirects*, n^o 449.

2. Cass., 3 juin 1833, S., 33. 1. 631, D. P., 33. 1. 225.

3. Bordeaux, 4 déc. 1873, S., 75, 2. 267, D. P., 74. 2. 181.

Il est évident en effet, que les maires n'ont pas le droit de se servir, pour administrer le patrimoine communal, du pouvoir de police qu'ils tiennent de la loi en vue de l'ordre public. Le redevable qui n'acquitte pas une taxe municipale se met dans le cas d'être poursuivi sur ses biens, mais ne commet point une contravention punissable comme telle.

Aussi la Cour de cassation a décidé que le règlement municipal fixant les droits de plaçage à percevoir, dans les foires et marchés d'une ville, n'a aucunement le caractère d'un règlement de police sanctionné par les pénalités prévues à l'article 471 § 15. Dès lors le tribunal de police est sans qualité pour connaître des infractions à un semblable règlement (1).

§ 5. COMPÉTENCE SPÉCIALE DES JUGES DE PAIX EN MATIÈRE DE DROITS DE PLACE. — Le principe d'après lequel les tribunaux civils de première instance sont compétents en matière de taxes municipales indirectes subsiste, quand il s'agit des droits de place, une importante exception, introduite par la loi du 12 juillet 1905 sur les juges de paix.

Cette dérogation semble avoir pour origine une jurisprudence (2) abandonnée depuis, qui soumettait aux mêmes formes le jugement des litiges relatifs à la per-

1. Cass., 22 nov. 1866, *Bull. Cass. crim.*, 1866, p. 416 ; *Adde* : Cass. 16 avril 1863, *Bull. Cass. crim.*, 1863, p. 197.

2. Cons. d'Et. (conflits), 18 déc. 1862, D. P., 63. 3. 5 ; Cass., 5 août 1869, D. P., 69. 1. 492 ; Cons. d'Et., 5 avril 1872, D. P., 73. 5. 5.

ception des droits de place et des droits d'octroi (1) : « Considérant, a dit le Tribunal des conflits le 28 mars 1874 (D. P. 75. 3. 14), que la loi du 11 frimaire an VII a compris les produits de location de places dans les foires et marchés parmi les ressources des communes, en les distinguant des biens communaux susceptibles de location ;

« Que l'article 7 de l'arrêté du Gouvernement du 4 thermidor an X autorise les communes à accroître leurs revenus par la location de places dans les foires et marchés aussi bien que par l'établissement de taxes d'octroi ;

« Qu'enfin ces droits, comme les droits d'octroi, sont compris parmi les taxes dont la perception est autorisée au profit des communes par les lois annuelles portant fixation du budget et que les contestations auxquelles peut donner lieu de la part des redevables le recouvrement de l'une ou l'autre de ces taxes sont jugées comme en matière de contributions indirectes ».

Cependant, avant 1903, on était revenu, pour les droits de place, à la procédure des affaires d'enregistrement, c'est-à-dire, en réalité, à celle des taxes indirectes (2).

C'est ainsi que la Cour de cassation (28 décembre 1903, D. P. 1904. 1. 175) estimait, très peu avant la promulgation de la loi nouvelle, que les droits de place dans les halles, foires et marchés rentrant par leur nature dans la catégorie des taxes assimilées aux impôts indirects, les

1. La compétence des juges de paix en matière d'octroi résulte de l'ordonnance du 9 décembre 1814 (art. 81).

2. Cass., 15 mars 1898, *Gaz. Trib.*, 19 mars 1898.

contestations qui s'élèvent au sujet de leur perception doivent être jugées par le tribunal civil en dernier ressort, suivant les formes prescrites par l'article 65 de la loi du 22 frimaire an VII et l'article 88 de la loi du 5 ventôse an XII (1).

La loi du 12 juillet 1905 a modifié ces règles. Elle dispose dans son article 7 que les juges de paix « connaissent à charge d'appel..... 5° des demandes en paiement des droits de place perçus par les communes ou leurs concessionnaires lorsqu'il n'y a pas contestation sur l'interprétation de l'article ou des articles servant de base à la poursuite. L'affaire sera jugée devant le juge de paix du lieu où les droits sont dus ou réclamés. »

Ce paragraphe a été adopté par la Chambre des députés sur une proposition que M. Cloarec a justifiée en ces termes : « L'amendement que j'ai présenté avec mon collègue M. Jehanin a pour but de permettre à certaines communes de récupérer une partie des droits qu'elles perdent continuellement. Lorsqu'un litige peu important, relatif, par exemple, à des sommes de 0 fr. 50 1 franc et 2 francs, s'élève entre une commune ou son concessionnaire et un particulier, l'action ne peut être portée devant le juge de paix. Ce sont les tribunaux civils qui sont compétents ainsi que le décide un arrêt de la Cour de cassation du 15 mars 1898 (S. et P. 1901. 1. 395). Je propose que le juge de paix soit appelé à juger cette demande en paiement de droits, à la condition qu'il ne puisse statuer sur le principe même des articles en cause ».

1. Cf. Cass. civ. 26 déc. 1899, D. P., 1901. 1. 126; 19 nov. 1902, D. P., 1903. 1. 505.

M. Maurice Colin a ajouté : « Quand un droit de place ou de stationnement est réclamé soit par une commune soit par un concessionnaire, on est obligé de porter la question devant les Tribunaux civils, qui la jugent sur mémoire, c'est-à-dire sans plaidoirie. L'amendement de M. Cloarec aurait pour résultat de porter la question devant les juges de paix, et le tribunal ne devrait être saisi qu'autant qu'il y aurait contestation sur l'interprétation, le sens véritable des textes qu'il y a lieu d'appliquer ; quand il n'y a contestation ni sur le sens ni sur la portée de ces textes, le juge de paix pourrait être compétent ».

Le rapporteur de la loi a donc accepté l'amendement (1).

L'article 7 § 5 de la loi de 1903 ne vise que les droits de place : « La commission, observait le rapporteur, a délibéré sur le texte de l'amendement ; notre collègue a dit que les droits de place donnaient lieu à des demandes qui devaient être tranchées par les tribunaux sur mémoires, et qu'il en résultait pour les communes des inconvénients. Nous avons voulu vérifier et nous avons vérifié ; notre collègue avait raison : nous acceptons l'amendement ».

L'article ne s'applique donc pas aux droits de stationnement, malgré leur analogie avec les droits de place ; mais, dans les matières soumises extraordinairement à la juridiction des tribunaux de paix, il n'est pas possible d'étendre le texte de la loi : *exceptiones sunt strictissimæ interpretationis*.

1. Chambre des Députés, séance du 28 janvier 1904, *Journ. Off.* du 29 janvier 1904 (Débats parlem., p. 157 et 164).

Pour toutes les difficultés contentieuses relatives au paiement des droits de place, les juges de paix ont compétence exclusive en premier ressort, sauf le cas de contestation sur les tarifs eux-mêmes ; peu importe que le débat s'élève entre la commune ou le concessionnaire et un particulier ou que celui-ci soit, ou non, commerçant (1).

La nouvelle disposition est insérée dans l'article 7 parmi les contestations qui présentent toujours un caractère indéterminé et dont le juge de paix ne connaît qu'à charge d'appel ; comme il s'agira, le plus souvent, de demandes d'un chiffre restreint et en tout cas déterminé, elle eût sans doute mieux trouvé place dans l'article 6, d'autant que la procédure des autres taxes indirectes exclut la possibilité de l'appel. Cette singularité semble provenir de ce que la proposition a été faite tardivement et que la Chambre n'a pas voulu revenir sur le vote des articles précédents, vote qui était acquis.

Ce même article 7 règle enfin une question de compétence *ratione loci* : l'examen du litige ressortira au juge de paix du lieu où la perception du droit contesté est due ou réclamée. Ajoutons que la procédure sera celle des tribunaux de paix et ne se fera point par mémoires ; les parties devront être appelées en conciliation au moyen d'un avertissement, sauf les exceptions prévues par la loi du 2 mai 1855. Mais le juge de paix se dessaisira de

1. Avant la loi de 1905 on admettait parfois que le tribunal de commerce pouvait statuer sur des contestations entre les concessionnaires d'une halle et un commerçant au sujet des droits exigibles, et que le tribunal civil n'avait pas compétence exclusive. Cette thèse a été repoussée par la Cour de Cassation, le 4 juin 1904 (*Gaz. Trib.*, 14 juin 1904).

l'affaire si celle-ci nécessite l'interprétation même du tarif. Dans ce cas, le tribunal civil redeviendra compétent, comme il l'était avant 1903, et statuera, en vertu de la jurisprudence la plus récente, d'après la procédure usitée en matière d'enregistrement.

§ 6. DE LA COMPÉTENCE EN MATIÈRE D'OFFRES RÉELLES. — Aux termes de l'article 12 de la loi du 12 juillet 1903, les juges de paix connaissent des actions en validité et en nullité d'offres réelles, autres que celles concernant les Administrations de l'enregistrement et des contributions indirectes, lorsque l'objet du litige n'excède pas les limites de leur compétence.

Ainsi, quand il s'agit de taxes indirectes, le juge de paix n'a pas plus qualité pour apprécier les offres réelles que la contestation même : « Les instances concernant l'enregistrement et les contributions indirectes se jugent sur mémoires, et la procédure ne serait ainsi guère moins coûteuse devant les juges de paix que devant les tribunaux d'arrondissement » (1).

Cependant, malgré le silence de la loi à cet égard, il est permis d'admettre que, pour les offres réelles relatives aux droits de place, le juge de paix serait compétent dans les mêmes limites que sur le recouvrement de ces taxes, c'est-à-dire tant que l'interprétation des tarifs ne soulèverait aucune difficulté. Bien entendu, il faut écarter ici la procédure applicable aux affaires d'enregistrement, puisqu'on ne peut, en l'espèce, introduire l'idée d'une

1. Rapport de M. Labussière à la Chambre des Députés le 7 juillet 1890.

décision prise après rapport d'un juge : la solution interviendrait dans les formes normales usitées pour les litiges soumis aux juges de paix.

SECTION III. — Procédure

§ 1. PRINCIPE. PROCÉDURE DES AFFAIRES D'ENREGISTREMENT.

— L'article 246 de la loi du 28 avril 1816 indique qu'une loi spéciale déterminera le mode de procéder relativement aux instances qui concernent la perception des contributions indirectes.

Cette loi spéciale n'ayant pas été rendue, il faut recourir à la législation antérieure, c'est-à-dire, ainsi que le prescrit l'article 88 de la loi du 5 ventôse an XII, à la loi du 22 frimaire an VII (art. 65) (1).

Voici d'abord les textes qui régissent la matière :

1^o Loi du 22 frimaire an VII : Article 65 : « L'introduction et l'instruction des instances auront lieu devant les tribunaux civils de département; la connaissance et la décision en sont interdites à toutes autres autorités constituées ou administratives.

« L'instruction se fera par simples mémoires respectivement signifiés.

« Il n'y aura d'autres frais à supporter pour la partie qui succombera que ceux du papier timbré des significations et du droit d'enregistrement des jugements.

« Les tribunaux accorderont soit aux parties soit aux

1. Cass., 5 mars 1825, D. P. 1825, p. 172 ; *Bull. Cass. civ.*, 1825, p. 89.

préposés de la Régie qui suivront les instances, le délai qu'ils lui demanderont pour produire leurs défenses ; il ne pourra néanmoins être de plus de trois décades. »

2^o Loi du 5 ventôse an XII, article 88 : « Les contestations qui pourront s'élever sur le fond des droits établis ou maintenus par la présente loi seront portées devant les tribunaux de première instance qui prononceront dans la chambre du Conseil, et avec les mêmes formalités prescrites pour le jugement des contestations qui s'élèvent en matière de paiement de droits perçus par la Régie de l'enregistrement. »

3^o Loi du 27 ventôse an IX, article 17 : « Les jugements seront rendus, dans les trois mois au plus tard à compter de l'introduction des instances, sur le rapport d'un juge fait en audience publique et sur les conclusions du Procureur du roi ; ils seront sans appel et ne pourront être attaqués que par voie de cassation.

« L'instruction des instances que la Régie aura à suivre pour toutes les perceptions qui lui sont confiées se fera par simples mémoires respectivement signifiés, sans plaidoiries. Les parties ne seront point obligées d'employer le ministère des avoués. »

Les difficultés que soulève le recouvrement des taxes municipales assimilées aux impôts indirects doivent donc être jugées par les tribunaux civils, dans les formes spéciales prescrites pour les contestations relatives à la perception des droits d'enregistrement, c'est-à-dire en dernier ressort, sur mémoires respectivement signifiés et sans plaidoiries, au rapport d'un juge, et sur les

conclusions du ministère public, à peine de nullité (1).

Il en est ainsi, notamment, des droits de stationnement imposés aux entreprises de transport (2), des droits de pesage, jaugeage et mesurage dans les halles et marchés (3), et des taxes d'abatage (4) pourvu qu'il s'agisse de droits d'abatage proprement dits : par exemple, les triperies annexées aux abattoirs municipaux sont des établissements dont l'usage, facultatif, ne peut motiver que la perception d'un prix de location débattu de gré à gré, ou, à défaut de convention, fixé par les tribunaux d'après les circonstances. Dans cette hypothèse il n'y a pas lieu de recourir à la procédure tracée pour les contestations en matière de droits d'enregistrement et d'impôts indirects (5).

Mais cette dernière procédure s'applique au contentieux des droits d'inhumation (6).

C'est surtout en ce qui concerne les redevances dues par l'Etat à la Ville de Paris pour occupation des égouts par les lignes téléphoniques et télégraphiques, que la nécessité d'observer la procédure des affaires d'enregistrement a été très nettement proclamée.

Rappelons les faits : le 11 juillet 1881, la Ville de Paris autorisait la Compagnie générale des Téléphones

1. Cass., 15 janv. 1889, D. P., 89, 1. 249.

2. Cass., 17 oct. 1899, *Gaz. Pal.*, 99. 2, 502, D. P., 1900. 1. 48; *Riom*, 8 août 1900, *Rec. Riom*, 1900-1901, p. 14.

3. Cass. civ., 18 avril 1893, D. P., 93, 1. 548.

4. Trib. civ. Chinon, 26 mars 1901, *Le Droit*, 14 mai 1901; Trib. civ. Lyon, 30 juillet 1902, *Mon. Jud. Lyon*, 28 avril 1903; Cass., 15 janv. 1889, D. P., 89. 1. 249.

5. Cass., 14 novembre 1892, D. P., 93. 1. 11.

6. Cass., 14 mai 1902, *Gaz. Pal.*, 1902. 1. 764; D. P., 1902. 1. 284.

à placer dans les égouts municipaux des câbles et fils téléphoniques, moyennant paiement d'une taxe annuelle de location déterminée selon le développement kilométrique des lignes. L'Etat, ayant racheté, le 1^{er} septembre 1889, les réseaux de ladite compagnie, en continua l'exploitation ; dès lors la Ville de Paris lui réclama les redevances prévues à la loi du 28 juillet 1885 et au décret du 12 février 1889, fixant les conditions d'établissement des lignes téléphoniques. Assigné devant le tribunal civil de la Seine, l'Etat conclut à l'irrecevabilité de la demande par ce motif que, les redevances en question ayant le caractère de taxes assimilées aux contributions indirectes, le recouvrement aurait dû en être poursuivi dans des mêmes formes que celui des droits d'enregistrement.

Le Tribunal a statué ainsi par jugement du 7 avril 1897 : « Attendu qu'il est de règle universellement admise que le caractère de contributions indirectes s'attache à toute perception faite au moyen de tarifs dressés en vertu d'une délégation législative et annexés à la loi qui les rend exécutoires ;

« Qu'il en est ainsi sans qu'il y ait lieu de distinguer suivant que cette perception est effectuée au profit de l'Etat ou d'un concessionnaire, dans l'intérêt général ou dans un intérêt purement local ;

« Qu'en effet, à la différence des impôts directs dont la perception s'effectue en vertu de la répartition, faite par l'Administration entre les contribuables, de la somme demandée en bloc à la commune, et sur les rôles dont les extraits, dûment publiés, constituent de véritables décisions administratives, ne pouvant dès lors

relever que de la juridiction administrative, la perception des impôts indirects, effectuée en vertu de tarifs, ne met en cause aucun acte de la puissance publique, sauf le décret qui l'autorise, qui est publié une fois pour toutes et dont l'application rentre au même titre que celle des lois et décrets dans la compétence judiciaire ;

« Attendu que la redevance réclamée par la Ville de Paris ne peut, de l'aveu même de la demanderesse (1), être calculée qu'en vertu du tarif fixé par le décret du 12 février 1889 ».

Le tribunal constate ensuite qu'à la supposer due, cette redevance présente incontestablement le caractère d'une taxe assimilée aux impôts indirects. Or aucune disposition législative n'ayant attribué au Conseil de préfecture le pouvoir de statuer sur les litiges relatifs au recouvrement des taxes de cette nature, l'autorité judiciaire est seule compétente, conformément à l'article 2 de la loi des 7-11 sept. 1790 et à l'article 88 de la loi du 5 ventôse an XII, pour connaître des difficultés qui s'élèvent sur le fond du droit.

Il résulte des mêmes articles que le litige doit, à peine de nullité d'ordre public, être jugé, par le tribunal de première instance, d'après le mode d'instruction spéciale tracé par les articles 65 de la loi du 22 frimaire an VII, 17 de la loi du 27 ventôse an IX et 88 de la loi du 5 ventôse an XII pour les contestations que soulève la perception des droits d'enregistrement, c'est-à-dire par

1. La Ville de Paris avait, par exploit du 27 juin 1896, assigné le ministre du Commerce, représentant l'Etat, en paiement des redevances afférentes à l'occupation, de 1889 à 1895, des égouts par le réseau téléphonique urbain.

simples mémoires, respectivement signifiés, sans plaidoiries, sur le rapport d'un juge et les conclusions du ministère public.

Il y a là, contrairement à la théorie soutenue par la Ville, non une question de compétence, mais une fin de non recevoir tenant à la forme même de la poursuite.

Le jugement déclare la Ville de Paris non recevable.

Cette décision a été confirmée par arrêt de la Cour d'appel de Paris des 11-25 mars 1898 (1), qui reproduit textuellement les considérants du jugement précité sur le caractère général des contributions indirectes, et déclare que les redevances, objet du litige, rentrant dans cette catégorie, il faut suivre les règles de procédure indiquées par le tribunal civil.

Cette jurisprudence a reçu l'approbation de la Cour de cassation ; en effet, les redevances en question, dit l'arrêt du 26 juin 1900 (2), ont le caractère des taxes que la Ville de Paris peut créer en vertu de l'article 31 de la loi du 18 juillet 1837 qui lui est toujours applicable ; si la légalité ainsi que la perception de ces droits soulèvent des difficultés, la connaissance en appartient à l'autorité judiciaire, comme pour les contributions indirectes.

La Cour suprême rappelle que la loi du 28 juillet 1885 (3) dispose ainsi en son article 2 : « L'Etat a le droit d'exécuter sur le sol ou le sous-sol des chemins publics et de leurs dépendances tous travaux nécessaires

1. *Le Droit*, 25 déc. 1898.

2. *Le Droit*, 12 août 1900, D. P., 1901. 1. 519.

3. Loi relative à l'établissement, à l'entretien et au fonctionnement des lignes télégraphiques et téléphoniques.

à la construction et à l'entretien des lignes télégraphiques ou téléphoniques.

« Les fils télégraphiques ou téléphoniques autres que ceux des lignes d'intérêt général ne pourront être établis dans les égouts appartenant aux communes qu'après avis des Conseils municipaux et moyennant une redevance si les Conseils municipaux l'exigent. Un décret rendu en forme de règlement d'administration publique déterminera le taux de cette redevance ».

[Ce décret, intervenu pour Paris le 28 février 1889 (1) fixe, dans son article 1^{er}, à la somme de 1 franc par 100 mètres pour chaque conducteur double la redevance annuelle à payer à la Ville de Paris pour les fils télégraphiques et téléphoniques établis dans ses égouts].

En déclarant irrecevable, dit l'arrêt, pour n'avoir pas été présentée dans la forme prescrite en matière de contributions indirectes et de taxes assimilées, la demande par laquelle la Ville réclamait à l'Etat le paiement de redevances en exécution des loi et décret ci-dessus, l'arrêt attaqué, qui est dûment motivé, a statué dans les limites de sa compétence.

Pour ces motifs, la Cour a rejeté le pourvoi de la Ville de Paris.

Ajoutons que la Ville s'est conformée, ultérieurement, aux règles qui précèdent et que la Cour de cassation a rendu, le 13 février 1905, un arrêt validant cette nouvelle manière de procéder. Nous reviendrons bientôt sur cette décision.

1. Ce décret vise la délibération du Conseil municipal du 7 juin 1886 et l'arrêté du Préfet de la Seine du 16 août suivant.

§ 2. CONSÉQUENCES DU PRINCIPE. — Nous avons, en formulant le principe même, énuméré les diverses conséquences qu'entraîne l'adoption de la procédure suivie en matière d'enregistrement.

Insistons seulement sur deux d'entre elles.

A. Assignment à jour fixe dans la huitaine. — L'opposition faite à une contrainte décernée pour le recouvrement d'une taxe indirecte doit contenir assignation à jour fixe dans la huitaine et non assignation à huitaine franche :

« Vu l'article 45 du décret du 1^{er} germinal an XIII ;

« Attendu que les taxes municipales et notamment les droits de stationnement sont assimilés, pour le recouvrement, aux contributions indirectes, et que par suite les dispositions du décret susvisé leur sont applicables ;

« Attendu en fait que l'opposition de N... à la contrainte décernée contre lui a eu lieu avec assignation devant le tribunal à huitaine franche conformément aux articles 72 et 1033 du Code de procédure civile ; qu'elle aurait dû (art. 45 précité) être faite avec assignation à comparaître à jour fixe dans la huitaine ; que dès lors elle était nulle et qu'en la validant le jugement attaqué a violé la disposition susvisée ;

« Casse... » (1).

1. Cass. 25 février 1896, D. P., 96. 1. 390. Cassation d'un jugement du Tribunal civil de Bordeaux qui avait validé une assignation faite conformément aux articles 72 et 1033, C. proc. civ., par un débiteur opposant à une contrainte décernée pour le recouvrement de taxes indirectes.

B. *De l'impossibilité de faire appel.* — La procédure des affaires d'enregistrement, et par suite celle des taxes indirectes, exclut la possibilité de l'appel.

Les juridictions du second degré sont donc incompétentes, *ratione materiæ*, pour examiner une contestation relative aux taxes de cette nature (1), et la fin de non recevoir, tirée du dernier ressort, doit être déclarée d'office par le juge d'appel (2). D'ailleurs cette incompétence, d'ordre public, peut être opposée pour la première fois, et même soulevée d'office devant la Cour de cassation (3).

Ainsi la Cour suprême a cassé, le 14 mai 1902 (D. P. 1902. 1. 284), un arrêt de la Cour de Rennes du 29 janvier 1901 (D. P. 1901. 2. 428) qui avait connu d'un appel formé contre un jugement rendu sur une demande en restitution de droits d'inhumation.

« Attendu, a dit également la Cour de cassation, le 28 avril 1906, que le litige engagé entre la Ville de Paris et la Compagnie des Tramways de Paris et du département de la Seine concerne des droits de stationnement sur la voie publique ; que ces droits que les communes sont autorisées à établir en vertu de l'article 31 de la loi du 18 juillet 1837 et de l'article 1^{er} de la loi du 24 juillet 1867, encore applicables à la Ville de Paris, rentrent par leur nature dans la catégorie des taxes assimilées aux impôts indirects, et que dès lors, aux termes des articles 65 de la loi du 22 frimaire an VII et 88 de la loi du

1. Cass., 7 déc. 1887, D. P., 88. 1. 153 ; Cass., 15 janv. 1889, D. P., 89. 1. 249 ; Cass., 8 mai 1889, D. P., 89. 1. 352.

2. Cass., 26 déc. 1899, *Gaz. Pal.*, 1900. 1. 164.

3. Cass., 7 déc. 1887, D. P., 88. 1. 153.

25 ventôse an XII, les jugements rendus sur les contestations qui s'élèvent au sujet de leur perception, ne sont pas susceptibles d'appel ;

« D'où il suit qu'en recevant l'appel interjeté par la Compagnie demanderesse contre le jugement qui l'a condamnée à payer les sommes réclamées par la Ville, et en y statuant au fond, la Cour d'appel de Paris a méconnu les règles de sa compétence et violé les articles de loi ci-dessus visés... » (1).

Notons, en terminant sur ce point, que l'impossibilité de faire appel existe seulement au cas où le jugement attaqué émanerait d'une juridiction compétente pour statuer ; sinon les principes généraux reprendraient leur empire. Par exemple, lorsqu'un tribunal de commerce a été saisi d'une contestation sur laquelle il est incompétent *ratione materiæ*, telle qu'un litige relatif à la perception de taxes municipales assimilées aux contributions indirectes, l'excès de pouvoirs qu'il commet en statuant sur le fond rend toujours sa décision susceptible d'appel et il appartient aux juges du second degré de l'annuler (Proc. civ., art. 454) (2).

§ 3. EXCEPTION AU PRINCIPE : PROCÉDURE QUANT AUX DROITS DE PLACE. — En attribuant, dans certaines limites, compétence aux juges de paix en matière de droits de place, la loi du 12 juillet 1905 a, par cela même, soumis les contestations relatives à ces taxes, à la procédure ordinaire suivie devant les justices cantonales.

1. *Adde*, sur renvoi : Amiens, 28 décembre 1906.

2. Cass. civ., 4 juin 1904, D. P., 1904. 1. 304.

On ne peut, en effet, concevoir ici la présence d'un juge-rapporteur ; de plus, aux termes de la loi de 1905, art. 7, dont nous avons cité le texte, l'affaire portée devant le juge de paix est toujours, si modique soit-elle, susceptible d'appel. Pour ces motifs, la procédure spéciale aux affaires d'enregistrement ne saurait s'appliquer ici.

Mais supposons l'appel interjeté ; le tribunal civil de première instance devient compétent. Or, devant cette juridiction, la procédure d'appel se déroulera-t-elle suivant les formes en usage devant les tribunaux de première instance ou d'après les règles particulières aux affaires d'enregistrement ?

La loi est muette à cet égard ; nous pensons qu'à défaut de texte prohibitif il convient d'employer la procédure usitée en matière d'enregistrement et de contributions indirectes, à raison des avantages qu'elle présente ; néanmoins il serait désirable que la jurisprudence se fixât au plus tôt sur ce point.

SECTION IV. — Contestations au fond

Ainsi que nous l'avons fait pour les taxes directes, il nous faut maintenant examiner les difficultés d'ordre contentieux qui s'élèvent au sujet du recouvrement des taxes indirectes, que nous passerons successivement en revue.

§ 1. DES DROITS DE STATIONNEMENT. — Les droits de stationnement ne sont exigibles que s'il y a occupation de la voie publique.

En conséquence la taxe établie par la Ville de Paris sous le nom de droit de stationnement, pour les « tas de denrées déposées directement dans les voitures de transporteurs pour autrui » n'a aucune raison d'être (1). Inversement, la Ville de Paris tire de la loi la faculté de frapper d'une taxe de stationnement les voitures qui séjournent sur la voie publique, entre autres les tramways, bien que cette taxe ne soit pas prévue dans les traités par lesquels l'autorité supérieure (Etat, Département) a concédé aux compagnies le droit de pénétration dans la capitale et d'exploitation, et fixé les lieux de stationnement des voitures (2).

Mais encore faut-il, au point de vue de la légalité même de la taxe, que l'occupation de la voie publique présente une certaine fixité. Notamment aucun texte législatif n'autorise les communes à imposer les marchands qui circulent sur la voie publique sans en occuper aucune partie à leur profit exclusif, et spécialement ceux qui, porteurs de marchandises contenues dans des paniers, vont de maison en maison les offrir en vente aux habitants (3). Donc les marchands de quatre saisons, et les colporteurs, étrangers ou non à la commune, sont exempts de toute imposition de ce genre (4).

De plus, ainsi que l'a décidé la Cour de cassation, « en

1. Trib. civ. Seine, 24 mars 1899, *Gaz. Trib.*, 2^e partie, 1899. 2. 262.

2. Cass. Req., 15 nov. 1882, D. P., 85. 1. 25.

3. Trib. civ. Bordeaux, 19 juillet 1899, *Gaz. Pal.*, 1899. 2. 428.

4. Cour des Comptes, 8 juillet 1901. *Mém.* 1902, p. 16.; Sol. n^o 49, Int. 1866, *Bulletin minist. Int.* 1866, p. 454; Cf. Trib. civ. Autun, 11 avril 1906, *Mém.*, 1906, p. 400.

autorisant les maires à donner des permissions de stationnement ou de dépôt temporaire sur la voie publique moyennant le paiement de droits d'après un tarif dûment établi, la loi du 5 avril 1884 (1) n'a eu en vue que les concessions faites à un particulier, pour sa commodité personnelle ou pour les besoins de son commerce, d'une portion de la voie publique soustraite ainsi dans son intérêt exclusif à la circulation générale ; il n'a été par là porté aucune atteinte au droit d'accès ou de dépôt momentané qu'ont les propriétaires riverains de la voie publique pour le service de leurs immeubles ; ils tiennent ce droit de la loi et de leur situation et non d'une concession de l'autorité ». L'arrêt décide en conséquence que le maire ne peut frapper d'une taxe de stationnement les voitures de vidange, pendant le temps qu'exige l'opération même de vidange (2).

§ 2. DROITS DE PLACE. — Les modifications introduites à la compétence et à la procédure par la loi du 12 juillet 1905 en ce qui concerne les droits de place n'ont aucune influence sur la question de savoir si la taxe est due ou non. Nous pouvons donc, sur ce point, faire état des décisions antérieures à 1905.

La principale difficulté, d'ordre contentieux, intéressante à examiner ici, se réfère à l'assiette même des droits.

En effet, si l'on tient compte de la valeur des marchan-

1. Et, pour Paris, la loi du 18 juillet 1857.

2. Cass., 22 déc. 1903, Cassation d'un jugement du Trib. civil de Lyon du 11 janvier 1899, *Pand. franç.*, 1904. 1. 185.

dises mises en vente, les droits de place deviennent, selon une remarque très exacte, un prolongement des droits d'octroi; il faut donc en principe ne calculer la redevance exigible que d'après l'emplacement occupé.

C'était déjà l'opinion de Vivien, rapporteur de la loi sur l'Administration municipale; dans la séance du 6 février 1837 (1), il s'exprimait ainsi, à propos de l'article 31 § 5 du projet de loi : « La commission n'a entendu que les droits de place qui peuvent être établis en raison de l'emplacement qu'occupent ceux qui sont admis dans les marchés; mais la rédaction pourrait faire croire que les communes sont autorisées à établir des droits sur les marchandises, ce qui ne peut pas être ».

La jurisprudence s'est fréquemment prononcée en ce sens. A l'appui de cette opinion, citons notamment un arrêt du Conseil d'Etat du 4 mai 1877 (*Rec.*, 1877, p. 411) (2).

Toutefois cette règle, que nous croyons exacte, comporte quelques tempéraments. Certes, en principe la quotité des droits de place à percevoir dans les halles, foires, et marchés doit être fixée d'après la superficie occupée. Mais il ne résulte pas, de là, l'interdiction d'établir une tarification basée sur la nature et le nombre des objets exposés en vente; c'est même la seule qui soit applicable aux animaux. Il faut en tout cas proportionner cette tarification non pas à la valeur des marchandises, mais approximativement à la surface qu'elles occupent (3).

1. *Moniteur universel* du mardi 7 février 1837.

2. Arrêté du 4 thermidor an X; circul. Min. Int., *Bull. Minist.* 1866, p. 434; Cour des Comptes, 22 juillet 1897, *Mém.*, 1898, p. 512; *Contrà*: Cass., 18 nov. 1850, D. P., 54. 1. 339.

3. Telle est la substance de la réponse faite par le ministre

De même, indépendamment de la superficie, en peut prendre en considération, pour l'établissement des taxes, « les installations spéciales faites en vue du commerce à y exercer et mises à la disposition des redevables » (1).

§ 3. OCCUPATION DU SOUS-SOL DE LA VOIE PUBLIQUE. — Nous avons déjà exposé l'origine des difficultés actuellement pendantes entre la Ville de Paris et l'Etat en raison de l'occupation des égouts par des lignes télégraphiques et téléphoniques. Le principe d'une redevance à percevoir, dans cette hypothèse, par les communes, se trouve dans l'avis du Conseil d'Etat du 19 janvier 1888.

L'Administration municipale, modifiant sa procédure, a réclamé au ministre du Commerce le paiement des redevances qu'elle estimait exigibles d'après la loi du 28 juillet 1885 et le décret du 12 février 1889. Le ministre résistant à ces prétentions, le Tribunal civil de la Seine a, le 29 mars 1901, rendu la décision suivante :

« Le Tribunal,

« Attendu que la Ville de Paris prétend que l'ensemble du réseau téléphonique public, exploité par l'Etat, serait assujetti à la redevance prévue par l'article 2, § 3 de la loi du 28 juillet 1885 et établie par le décret du 12 février 1889, pour le passage des fils dans les égouts municipaux; qu'aux termes de diverses assignations, elle réclame de ce chef à l'Etat une somme totale fixée par ses dernières conclusions à 4.156.839 francs et s'appli-

de l'Intérieur, le 5 août 1898, à un référé de la Cour des Comptes du 4 avril de la même année.

1. Cass. civ., 18 oct. 1904, D. P., 1905, I. 119.

quant aux redevances des années 1889 à 1900 inclus ; qu'elle demande la jonction des différentes instances ainsi introduites ;

« Attendu qu'en dehors de ses conclusions sur le fond, l'Etat prétend que les instances ne pouvaient être régulièrement introduites que par des oppositions formées aux contraintes et que la Ville n'aurait pas le droit d'agir par voie d'assignation directe ;

« Sur la procédure :

« Attendu qu'il y a lieu de joindre les instances en raison de leur connexité et de statuer sur le tout par un même jugement ;

« Attendu que si l'article 65 de la loi du 22 frimaire an VII (invoqué par l'Etat à l'appui de sa fin de non-recevoir) dispose que le Tribunal ne pourra statuer sur les causes d'une contrainte qu'autant qu'il en sera saisi par l'opposition du redevable, cet article règle seulement le mode d'introduction de l'instance par le contribuable, qu'il n'interdit nullement à l'Administration, et, par suite, à la commune, d'agir de son côté devant le Tribunal en paiement des causes de la contrainte sans attendre l'opposition ;

« Sur le principe de l'exigibilité du droit :

« Attendu que l'article 2, § 3 de la loi du 28 juillet 1885 dispose que les fils télégraphiques ou téléphoniques autres que ceux d'intérêt général ne pourront être établis dans les égouts appartenant aux communes qu'après avis des Conseils municipaux et moyennant une redevance si les Conseils municipaux l'exigent ; que la Ville de Paris prétend que le réseau accessible au public ne servant qu'à l'échange des conversations privées ne

peut présenter un caractère d'intérêt général et que ce terme ne doit comprendre que les fils reliant directement entre eux deux établissements de l'Etat ; que l'Etat prétend que l'ensemble du réseau téléphonique lui appartenant et exploité par lui n'est que le moyen d'exécution d'un service public, correspond à un intérêt public et rentre, à ce titre, dans les prévisions de la loi ; que les seuls fils ne présentant point le caractère d'intérêt général sont ceux qui relient directement entre eux deux établissements privés ;

« Attendu qu'il n'appartient point au Tribunal de rechercher, comme le font les parties, quelle doit être, au point de vue doctrinal et théorique, la signification respective des mots intérêt général et intérêt public en matière de communications téléphoniques ; qu'il ne faut pas davantage puiser des éléments d'appréciation suffisants dans des documents administratifs étrangers à la loi ; que, saisi de l'application d'une loi fiscale, la mission du juge consiste uniquement à déterminer quel sens précis le législateur qui a voté cette loi a voulu attacher aux mots « intérêt général » et dans quelles limites il a entendu appliquer la taxe qu'il édictait ;

« Attendu qu'il importe tout d'abord de remarquer que le titre même de la loi spécifie qu'elle est relative à l'établissement, à l'entretien, au fonctionnement des lignes télégraphiques ou téléphoniques appartenant à l'Etat ; que cette indication domine l'ensemble des articles ; que, par suite, lorsque l'article 2 distingue les lignes passant dans les égouts en deux catégories pour assujettir les unes à la taxe et en exonérer les autres, il constate par cela même que le réseau appartenant à l'Etat

doit être divisé en deux natures de lignes, les unes d'intérêt général, les autres en dehors de l'intérêt général (au sens de la loi) ;

« Attendu que le texte ne contient pas les indications nécessaires pour établir cette division ; qu'il convient en conséquence de rechercher l'intention du législateur dans les travaux préparatoires ; que ce mode de recherches peut présenter des inconvénients lorsque le vote de la loi a été précédé d'une discussion contradictoire et que la décision finale de la majorité a emprunté des éléments quelquefois difficiles à isoler, aux opinions opposées ; mais qu'il n'en est pas ainsi en l'espèce et qu'aucun désaccord ne s'est produit sur la question actuellement en litige ; que le projet voté par la Chambre ne contenait aucune disposition relative au passage des lignes dans les égouts ; que, devant le Sénat, Georges Martin a proposé de taxer les lignes autres que celles d'intérêt général dans des conditions qui seraient étudiées plus loin ; que, dès le début, l'accord a été complet sur ce principe ; que la commission a accepté l'idée de Georges Martin et le but qu'il se proposait ; que le débat circonscrit entre Georges Martin et Casimir Fournier, rapporteur, s'est élevé uniquement à propos d'une mesure plus radicale que Georges Martin voulait ajouter à la taxe pour atteindre plus sûrement son but ;

« Attendu qu'il résulte de cette situation de fait que si l'on trouve dans le discours de Georges Martin les éléments nécessaires pour déterminer ce qu'il a entendu taxer ou détaxer en employant les mots « intérêt général », on aura par cela même déterminé ce que la commission a accepté et ce que le Sénat a voté en insérant

ces mots dans la loi, devenue définitive par le vote postérieur, sans modification et sans discussion, de la Chambre des députés ;

« Attendu que Georges Martin expose que le passage des fils télégraphiques dans les égouts ne présente peut-être pas de très grands inconvénients et qu'il n'aurait formulé à leur sujet aucune observation, parce que leur nombre sera forcément toujours très restreint ; qu'il en est tout autrement quand il s'agit de fils téléphoniques pour le service privé ; que les égouts, même à très grande section, commencent à être encombrés par la quantité considérable de ces fils qui y sont installés ; que le jour n'est pas éloigné où il sera impossible, si le nombre des abonnés au téléphone augmente encore dans une certaine proportion, d'établir de nouveaux fils sans de sérieux inconvénients ; que c'est sous l'empire de ces préoccupations qu'il a proposé son amendement adopté par la commission en ce qui concerne la taxe ;

« Attendu qu'en présence d'explications aussi claires et aussi formelles, il est impossible de ne pas reconnaître que Georges Martin a entendu taxer les fils qui relient chaque abonné au bureau central auquel il est rattaché ; que ce sont précisément ces fils d'abonnés qui ont motivé son observation, que ce sont eux qu'il qualifie de fils du service privé, par opposition aux lignes d'intérêt général, exemptées de la taxe ; que c'est sur ces deux termes « service privé et intérêt général » que repose toute la distinction de la loi ;

« Attendu qu'après avoir établi ce point, il importe de rechercher quelle décision doit être prise au sujet des lignes dites omnibus ou auxiliaires qui relient entre eux

les différents bureaux ; que le discours de M. Georges Martin ne les a certainement pas comprises dans la mention qu'il fait des lignes de service privé ; que les craintes qu'il manifeste ne leur sont pas applicables, puisque leur augmentation dépend du nombre des bureaux et non pas obligatoirement du nombre des abonnés ; qu'il est impossible de les considérer comme faisant partie d'un service privé puisqu'elles sont accessibles à tout venant au moyen des cabines publiques ; que la Ville de Paris prétend vainement que, la communication une fois établie entre deux abonnés, la ligne tout entière qui va de l'un à l'autre, et, par conséquent, la ligne auxiliaire qui en fait partie, devient une ligne de service privé ;

« Attendu qu'il n'y a là qu'un mode de simplification qui ne peut changer le caractère de la ligne auxiliaire ; que si l'abonné peut, sans sortir de son domicile, envoyer ou recevoir sa communication au bureau (ou du bureau) dont il ressort par une ligne à lui personnelle, on ne saurait considérer comme étant de service privé une ligne d'usage collectif et public qui transmet cette communication à un bureau (ou d'un bureau) différent ;

« Attendu que ces considérations s'appliquent avec plus de force encore aux lignes interurbaines ;

« Attendu qu'il résulte de tout ce qui précède qu'en dehors des lignes reliant entre eux deux établissements de l'Etat et au sujet desquelles aucune difficulté n'a été soulevée, le réseau d'intérêt général exempté par la loi de 1885 comprend les lignes servant à tous, qui relient entre eux les bureaux d'une même ville ou qui relient entre elles deux villes différentes ; que les lignes du ser-

vice privé qui doivent payer la taxe sont celles qui relient chaque abonné au bureau dont il dépend et qui ne peuvent servir qu'à son usage personnel ;

« Attendu que ces déductions tirées de l'examen juridique du texte de la loi et des travaux préparatoires sont encore confirmées par l'examen matériel de l'organisation téléphonique ; que la prétention de l'Etat de considérer comme étant d'intérêt général l'ensemble du réseau exploité par lui et de n'appliquer la loi de 1885 qu'aux lignes reliant entre eux deux établissements privés conduirait à ne percevoir la taxe que sur 269 kilomètres de fils en exemptant 7.030 kilomètres (d'après les chiffres de 1885), ou sur 193 kilomètres en exemptant 100.631 kilomètres (d'après les chiffres de 1901) ; qu'il est inadmissible que Georges Martin ait manifesté de telles craintes pour une aussi faible proportion de lignes, que le Sénat ait modifié le texte de la Chambre des députés pour un résultat aussi insignifiant ; qu'en réalité, adopter le système de l'Etat équivaldrait à refuser toute portée à la loi de 1885 ;

« Sur les égouts construits ou agrandis à frais communs ;

« Attendu que l'Etat prétend que tout au moins les lignes passant dans les égouts construits ou agrandis à frais communs entre lui et la Ville doivent être exemptées de la taxe ; mais, attendu que rien dans la loi n'autorise cette distinction ; que, malgré la contribution de l'Etat, ces égouts ne cessent pas d'appartenir à la Ville ; que le fait d'avoir participé à la dépense n'est pas en lui-même de nature à écarter l'application de la taxe ; que c'est en vertu d'une convention spéciale à chaque égout

et purement facultative que cette participation a eu lieu ; qu'il appartenait à l'Etat d'insérer dans chaque convention une clause particulière d'exemption de taxe, comme il l'a fait pour la rue et le faubourg Montmartre ; qu'à défaut de cette clause, la taxe doit être appliquée ;

« Sur les intérêts :

« Attendu que la Ville réclame les intérêts des taxes litigieuses ; mais, attendu qu'il est de principe qu'aucun impôt ne peut être augmenté ou diminué autrement qu'en vertu d'une loi ; que, par suite, aucun intérêt ne peut être demandé ;

« Sur l'application de la taxe :

« Attendu que le Tribunal ne possède pas les éléments nécessaires pour déterminer le chiffre des redevances qui peuvent être dues par application tant des principes posés ci-dessus que des tarifs édictés par le décret du 12 février 1889 ; qu'il y a lieu d'office de recourir à une expertise ;

« Sur la prescription :

« Attendu que l'Etat invoque la prescription d'un an établie par l'article 50 du décret du 1^{er} germinal an XIII ; qu'avant de discuter les conditions de fait de la prescription, la Ville prétend que le décret de germinal n'a été édicté qu'en vue du recouvrement par l'Etat propriétaire et maître de l'impôt, et dépositaire de la part qu'il a déléguée à la commune ; que, de plus, cette dernière n'aurait à l'encontre de l'Etat aucun moyen d'exécution ;

« Attendu, sur le premier point, qu'il ne s'agit pas ici de l'Etat propriétaire et maître de l'impôt, mais de l'Etat, gérant du service des téléphones et débiteur à ce titre

d'une taxe représentative du prix d'un service rendu par la commune ; qu'il peut donc opposer la même prescription que les particuliers ;

« Attendu, sur le second point, qu'en ce qui concerne la prescription, il n'y a pas à s'occuper de la possibilité d'exécution, mais seulement de la possibilité de faire reconnaître le droit ; que la présente instance fournit par elle-même la preuve que la commune possède à cet égard tous les moyens nécessaires ;

« Attendu que l'article 50 du décret du 1^{er} germinal an XIII dispose que la prescription est acquise au redevable pour les droits qui n'auraient pas été réclamés dans l'espace d'un an à compter de l'époque où ils étaient exigibles ; que, d'autre part, le décret du 12 février 1889 détermine de la manière suivante l'époque d'exigibilité des taxes : « pour la première année, la redevance est
« calculée proportionnellement au temps restant à cou-
« rir jusqu'au 31 décembre ; elle est exigible à partir du
« jour où la ligne est mise à la disposition de l'intéressé.
« Pour les années ultérieures, la redevance est exigible
« le 1^{er} janvier, elle est due pour l'année entière » ; que, pour l'application de la prescription, il y a donc lieu d'examiner séparément ces deux catégories de lignes ;

« Lignes existant au 1^{er} janvier de chaque année :

« Attendu qu'il résulte de la combinaison des deux textes ci-dessus que, la redevance étant exigible le 1^{er} janvier, la réclamation doit être faite au plus tard le 31 décembre de l'année en cause ;

« Attendu que la Ville prétend faire résulter cette réclamation des lettres du Préfet de la Seine au Ministre du commerce en date des 26 août 1890, 23 décembre

1890, 20 janvier 1891 et du recours formé devant le Conseil d'Etat contre les décisions prise par le ministre en réponse à ces lettres ;

« Attendu que lesdites lettres ne visent pas l'exigibilité de la redevance et ne contiennent aucun décompte de la somme à réclamer ; que, pour en apprécier le caractère, il suffit de citer la phrase qui termine la dernière d'entre elles et qui résume le sens général de la discussion intervenue entre le préfet et le ministre ; que le préfet demande qu'on lui fasse connaître sur quelles compensations la Ville pourrait compter à défaut de la redevance ; qu'il est impossible de voir, dans une telle correspondance et dans le recours au Conseil d'Etat qui s'y rattache, une action en recouvrement d'une taxe déterminée ; que le principe même de l'obligation était seul discuté de façon générale ; que les conditions prescrites par le décret de germinal ne se trouvaient donc pas remplies ;

« Attendu qu'à la date du 12 juin 1895 le Préfet de la Seine a transmis au ministre six arrêtés de recouvrement dressés par lui le 30 mai 1895 et représentant les redevances afférentes à la période comprise entre le 1^{er} septembre 1889 et le 31 décembre 1894 ;

« Attendu que (réservant la validité de cette réclamation qui sera examinée sous le paragraphe suivant), il suffit ici de constater que, pour les taxes existant au 1^{er} janvier de chaque année, la demande était tardive, puisque, même pour celles de l'année 1894, la réclamation devait se produire avant le 1^{er} janvier 1895 ;

« Attendu que la taxe pour 1895 n'a été demandée que le 29 mai 1896 par lettre du Préfet de la Seine ; que celle de 1896 a fait l'objet de conclusions additionnelles pro-

duites le 23 février 1897 devant le Tribunal de la Seine ; que celle pour 1897 a été réclamée par voie de commandement le 9 juillet 1898, et celle de 1898 par commandement du 21 juin 1899, c'est-à-dire toujours après l'expiration de l'année ; que seules les taxes de 1899 et 1900 ont été réclamées en temps utile, la première par le commandement précité et la seconde par un commandement du 8 juin 1900 ;

« Lignes mises en service au cours d'une année :

« Attendu que les parties déclarent et reconnaissent que la comptabilité du service des téléphones ne permet pas d'établir le jour précis de la mise en service de chaque ligne ; que d'un commun accord et par application forfaitaire du décret de 1889 elles admettent en fait que chaque ligne posée pendant le cours de l'année a été en service pendant un temps moyen de six mois ; que cet accord de fait a pour conséquence de reporter l'exigibilité de la taxe et, par suite, le point du départ de la prescription annale, au 1^{er} juillet de chaque année ;

« Attendu qu'aucune mise en recouvrement régulière n'a eu lieu pour les lignes mises en service du 1^{er} septembre 1889 au 31 décembre 1894 ; que pour les lignes mises en service au cours de l'année 1894 la lettre du Préfet de la Seine du 12 juin 1895 a été notifiée en temps utile ; que l'Etat prétend vainement que le chiffre des redevances porté dans cette lettre était erroné et que, par suite, les bases du décompte ne devaient pas être conformes au tarif du décret de 1889 ; qu'il n'y a pas dans ce fait de raison juridique suffisante pour écarter l'application du décret de germinal ; que ce décret, en employant le mot général de réclamation, qui ne correspond à

aucun acte précis de procédure, laisse au juge la plus grande latitude pour apprécier si l'action du créancier a été de nature à interrompre le cours de la prescription ; qu'il en est incontestablement ainsi en l'espèce ;

« Attendu que, pour les lignes mises en service en 1895, la taxe a été réclamée en temps utile par la lettre du Préfet de la Seine du 29 mai 1896 ; que, pour 1896 et 1897, la réclamation a été signifiée tardivement par le commandement du 9 juillet 1898 ; que, pour les lignes mises en service en 1898 et 1899, les commandements ont été régulièrement faits les 21 juin 1899 et 8 juin 1900 ;

« Par ces motifs :

« Joint les causes en raison de leur connexité et, statuant par un même jugement, dit que, par application de l'article 2, § 3, de la loi du 28 février 1885, l'Etat est redevable de la taxe établie par le décret du 12 février 1889 pour tous les fils reliant les abonnés à leur bureau central, que les lignes auxiliaires et les lignes interurbaines sont comprises dans celles d'intérêt général exemptées de la taxe ;

« Dit que, sauf l'existence d'une convention spéciale y relative, la taxe doit être perçue, même sur les lignes passant dans les égouts construits ou agrandis à frais communs ; dit qu'aucun intérêt ne peut être alloué à la Ville de Paris ; dit que la réclamation de la Ville n'a été produite en temps utile que pour les lignes existant au 1^{er} janvier 1899 et 1^{er} janvier 1900, et pour les lignes mises en service en 1894, 1895, 1898, 1899 ; déclare prescrit le surplus de sa demande, par application de l'article 50 du décret du 1^{er} germinal an XIII ; dit que,

faute par les parties de s'entendre sur le choix d'un ou plusieurs experts dans la quinzaine de la signification du présent jugement, il sera procédé (serment préalablement prêté s'ils n'en sont dispensés par les parties) par Ber-gon, Dumont et Leneveu, experts, que le Tribunal com-met d'office à cet effet, à la fixation du montant des taxes à percevoir dans les conditions établies ci-dessus ; dit que le rapport des experts sera déposé au greffe pour être ultérieurement statué, ainsi qu'il appartiendra ; dit qu'en cas d'empêchement d'un ou plusieurs experts, il sera procédé à leur remplacement par ordonnance du prési-dent de cette Chambre, rendue sur requête ; déboute chacune des parties de ses moyens, fins et conclusions, en tant qu'ils sont contraires au présent jugement ;

« Et, attendu que chacune d'elles succombe sur une partie de sa demande, fait masse des dépens qui seront supportés par moitié, etc... »

L'Etat et la Ville de Paris ont formé respectivement et en sens inverse, deux pourvois contre ce jugement.

La Chambre civile, après avoir entendu le rapport de M. le conseiller Faye, les plaidoiries de M^{es} Frenoy et Aubert et les conclusions de M. l'avocat général Mérillon, conformes sur les trois premiers points et contraires sur le dernier, a rendu les deux arrêts suivants à la date du 15 février 1905 (1).

PREMIER ARRÊT

« La Cour,

« Sur le premier moyen du pourvoi :

1. *Gaz. Trib.*, 17 mars 1905.

« Attendu que l'article 2 de la loi du 28 juillet 1885, après avoir reconnu à l'Etat le droit d'exécuter, sur le sol et sous le sol des chemins publics et de leurs dépendances, tous les travaux nécessaires à la construction des lignes télégraphiques et téléphoniques, dispose, dans son deuxième alinéa, que les fils autres que « ceux d'intérêt général » ne pourront être établis dans les égouts appartenant aux communes qu'après avis des Conseils municipaux, et moyennant une redevance, si ceux-ci l'exigent ; qu'un décret du 12 février 1889 fixe cette redevance annuelle pour les fils établis dans les égouts de la Ville de Paris ;

« Attendu qu'il résulte du jugement dénoncé que les fils téléphoniques qui relient dans Paris les habitations des abonnés au bureau du groupe dont elles dépendent sont exclusivement affectés à l'usage des abonnés et des personnes qui ont à entrer en communication avec eux ; qu'ils n'ont donc pas le caractère d'intérêt général nécessaire, d'après la loi, pour jouir de l'exemption de la taxe ; qu'il importe peu que ces fils soient la propriété de l'Etat et soient, dans les bureaux, desservis par ses employés, puisqu'il résulte de l'article 1^{er} de la loi de 1885 que cette loi, qui distingue ainsi à ce seul point de vue entre les fils d'intérêt général et les fils d'intérêt privé, ne s'applique qu'à des lignes appartenant toutes à l'Etat ; que c'est spécialement à raison de l'augmentation toujours croissante de ces fils d'abonnés que le législateur a autorisé les communes à exiger une redevance, pour les indemniser de l'encombrement qui en résulte pour leurs égouts et du surcroît de dépenses d'entretien qui peut en être la conséquence ; qu'en le décidant ainsi, le juge-

ment dénoncé n'a donc pas violé les articles de loi visés par le pourvoi, mais en a fait, au contraire, une exacte application ;

« Sur le deuxième moyen :

« Attendu qu'en autorisant les communes à percevoir une redevance sur les fils téléphoniques installés par l'Etat dans les égouts, l'article 2 de la loi du 28 juillet 1885 n'a soumis le droit à cette redevance qu'à trois conditions, à savoir : que ces égouts soient la propriété de la commune, que les fils ne soient pas d'intérêt général et que les Conseils municipaux aient manifesté leur exigence par une délibération ; qu'il n'est fait aucune distinction en faveur des fils établis dans les égouts pour la construction ou l'agrandissement desquels l'Etat aurait accordé une subvention ; que l'exemption de la taxe, dans ce cas, ne pourrait, dès lors, résulter que d'une convention ;

« Attendu que le jugement constate que les égouts pour lesquels la redevance est réclamée, en vertu d'une délibération du Conseil municipal et du décret du 12 février 1889 qui en a déterminé le montant, sont la propriété de la Ville ; qu'en décidant, dès lors, en principe, et sauf l'examen des conventions spéciales qui pourraient être intervenues et qu'il se réserve de faire après l'expertise qu'il a ordonnée, que la taxe doit être perçue sur les fils d'abonnés passant dans les égouts, alors même que ceux-ci auraient été construits ou agrandis à frais communs, le jugement dénoncé n'a violé aucun des textes visés dans le moyen ;

« Sur le troisième moyen :

« Attendu que l'Etat reconnaissait, dans le mémoire

qu'il a présenté au Tribunal, et qui est inséré dans les qualités du jugement, que le Préfet de la Seine avait adressé à l'Administration, le 12 juin 1895, six arrêtés de recouvrement afférents à la période comprise entre le 1^{er} septembre 1889 et le 31 décembre 1894 ; qu'il n'était pas contesté que ces arrêtés eussent été pris dans la forme prescrite par l'article 63 de la loi du 18 juillet 1837, encore applicable à la Ville de Paris ; que l'Etat soutenait seulement que la somme réclamée était exagérée et qu'elle avait dû être décomptée sur des bases autres que celles qui ont été déterminées par le décret du 12 février 1889 ;

« Attendu que l'exagération de la demande n'est pas une cause de nullité ; que la régularité de la réclamation en la forme n'étant pas contestée, il suffisait, pour interrompre la prescription, que son objet fût assez précisé pour mettre le redevable à même de la connaître et de la discuter ; qu'il résulte du jugement qu'il en a été ainsi dans la cause ; qu'en décidant, dès lors, que la notification du 12 juin 1895 constituait, dans les termes de l'article 50 du décret du 1^{er} germinal an XIII, une réclamation qui avait eu pour effet d'interrompre la prescription en ce qui concernait les lignes établies en 1894, la réclamation étant déclarée tardive pour les années précédentes, le jugement dénoncé n'a pas violé l'article 50 du décret du 1^{er} germinal an XIII ;

« Par ces motifs,

« Rejette. »

DEUXIÈME ARRÊT

« La Cour,

« Sur le premier moyen du pourvoi :

« Attendu que l'article 2 de la loi du 28 juillet 1883, après avoir reconnu à l'Etat le droit d'exécuter, sur le sol et sous-sol des chemins publics et de leurs dépendances, tous les travaux nécessaires à la construction des lignes télégraphiques et téléphoniques, dispose, dans son deuxième alinéa, que les fils autres que « ceux d'intérêt général » ne pourront être installés dans les égouts appartenant aux communes qu'après avis des Conseils municipaux et moyennant une redevance, si ceux-ci l'exigent ; qu'un décret du 12 février 1889 fixe la redevance annuelle, due pour cette installation dans les égouts de la Ville de Paris ;

« Attendu que l'exception édictée en faveur des lignes d'intérêt général s'applique à toutes celles qui, employées au service de la correspondance, n'ont pas fait l'objet d'une concession les mettant, pour les communications à faire ou à recevoir, à la disposition exclusive des particuliers qui ont traité avec l'Etat ; que les lignes qui relient entre eux les divers bureaux ne présentent pas ce caractère d'affectation exclusive ; qu'elles ne servent pas uniquement de prolongement aux fils d'intérêt privé, pour permettre les communications directes entre les abonnés des différents groupes ; mais qu'elles sont accessibles à tout venant, au moyen des cabines placées dans ces bureaux, et qu'elles sont utilisées également par l'Administration, tant pour les communications officielles que pour les besoins du service dont elle est chargée ; qu'en déclarant, dès lors, que ces lignes sont d'intérêt général dans le sens de la loi de 1883, et en décidant, par suite, qu'elles sont affranchies de toute taxe, le jugement dénoncé n'a pas violé les articles de loi

susvisés, mais en a fait, au contraire, une exacte application ;

« Sur le deuxième moyen, pris dans sa première branche :

« Attendu que la redevance que l'article 12 de la loi du 28 juillet 1885 a autorisé les communes à percevoir sur les fils télégraphiques et téléphoniques établis par l'Etat dans les égouts communaux et dont la quotité a été fixée, pour la Ville de Paris, par le décret du 12 février 1889, a le caractère d'un droit de voirie assimilé, par sa nature, aux contributions indirectes ; qu'il y a lieu, dès lors, de lui appliquer la règle édictée par l'article 50 du décret du 1^{er} germinal an XIII, qui déclare acquise aux redevables la prescription pour les droits que les agents de perception n'ont pas réclamés dans le délai d'un an, à compter de l'époque où ils étaient exigibles ; que l'Etat, lorsqu'il est débiteur d'une taxe établie par la loi au profit des communes, à raison d'un service rendu, bénéficie de cette disposition comme tout autre redevable ; qu'en le décidant ainsi le jugement dénoncé, qui, d'ailleurs, est motivé sur ce point, n'a violé aucun texte de loi ;

« Rejette ces moyens ;

« Mais, sur la deuxième branche du même moyen :

« Vu l'article 3 du décret du 12 février 1889,

« Attendu qu'aux termes de l'article 50 du décret du 1^{er} germinal an XIII, la prescription, en matières de contributions indirectes et de taxes assimilées, est acquise aux redevables dans le délai d'un an à compter de l'époque où les droits étaient exigibles ; que l'article 3 du décret du 12 février 1889 dispose que, pour la première

année de l'installation des fils télégraphiques et téléphoniques dans un égout communal, la redevance due à la commune est calculée proportionnellement au temps qui reste à courir jusqu'au 31 décembre, et qu'elle est exigible du jour où la ligne est mise à la disposition des intéressés ; que, pour les années ultérieures, elle est due pour l'année entière et exigible le 1^{er} janvier ;

« Attendu qu'il résulte du jugement et des mémoires insérés aux qualités que les parties, ayant reconnu l'impossibilité, à raison du mode de comptabilité du service téléphonique, de fixer le jour précis où chacune des lignes a été mise pour la première fois à la disposition des abonnés, ont admis, d'un commun accord, que toute ligne posée au cours de l'année serait réputée avoir été en service pendant un temps moyen de six mois ; que le Tribunal, après avoir constaté cet accord, en conclut, non par interprétation de la volonté des parties, mais comme une conséquence légale, qu'il y a lieu de reporter l'exigibilité de la taxe, et, par suite, le point de départ de la prescription, au 1^{er} juillet de l'année de l'installation ;

« Mais, attendu que d'après les constatations du jugement lui-même, la convention ne portait que sur le temps pendant lequel les lignes seraient réputées avoir été en service, pour calculer le montant de la redevance, et non sur la date de l'exigibilité qui devait servir de point de départ à la prescription ; qu'en l'absence d'une convention formelle sur ce point, il y a lieu de s'en tenir aux dispositions du décret de 1889, et qu'on ne peut fixer la date de l'exigibilité pour toutes les lignes établies dans l'année, à une époque où une notable partie des créances

n'avait pas encore d'existence, puisqu'elles se rapportaient à des lignes qui n'avaient pas encore été créées et dont on ne pouvait prévoir alors le nombre et l'importance ; qu'en déclarant dès lors prescrites, sans aucune distinction, les redevances de cette nature afférentes aux années 1896 et 1897, par le motif qu'elles n'avaient pas été réclamées avant le 1^{er} juillet qui a suivi l'année de leur mise en service, le jugement dénoncé a faussement appliqué et, par suite, violé l'article 50 du décret du 1^{er} germinal an XIII et l'article 3 du décret du 12 février 1889 ;

« Par ces motifs :

« Casse, mais seulement en ce qu'il a déclarées prescrites les redevances réclamées pour les lignes mises en service au cours des années 1896 et 1897 ; renvoie devant le Tribunal civil de Melun. »

§ 4. TAXES D'ABATAGE. — Les taxes d'abatage, dont les Tribunaux civils ont le droit d'apprécier la légalité, ne sont pas soumises à des règles identiques à Paris et en province.

La loi du 8 janvier 1903, relative aux abattoirs, réserve, dans son article 7, pour la Ville de Paris, la réglementation antérieure abrogée, pour la province, en ce qu'elle a de contraire aux dispositions nouvelles ; nous n'avons donc pas à insister sur cette loi.

Le décret du 1^{er} août 1864, l'ordonnance et le règlement du 23 décembre 1846 (1) régissent, à Paris, la matière.

1. Règlement qui n'a pas été abrogé par ce décret de 1864 ; Cass., 2 avril 1900, D. P., 1900. 1. 526 ; 12 mai 1903, *Gaz. Pal.*, 1903. 1. 678.

Le décret de 1864 précise les conditions légales d'établissement des taxes. En voici le texte :

Article 2 : « Les taxes d'abatage seront calculées de manière à ne pas dépasser les sommes nécessaires pour couvrir les frais annuels d'entretien et de gestion des abattoirs, et pour tenir compte à la commune de l'intérêt du capital dépensé pour leur construction et de la somme qui serait affectée à l'amortissement de ce capital.

Article 3 : « Ces taxes ne pourront jamais dépasser le maximum de un centime cinq millièmes (0 fr. 015) par kilogramme de viande de toute espèce.

Article 4 : « Toutefois lorsque les communes seront forcées de recourir à un emprunt ou à une concession temporaire pour couvrir les frais de construction des abattoirs, les taxes pourront être portées à deux centimes par kilogramme de viande nette, si ce taux est nécessaire pour pourvoir à l'amortissement de l'emprunt ou indemniser le concessionnaire de ses dépenses.

Article 5 : « Lorsque l'amortissement indiqué dans les articles 2 et 4 sera effectué, les taxes seront remises au taux nécessaire pour couvrir seulement les frais d'entretien et de gestion.

« Article 6 : « Si des circonstances exceptionnelles nécessitent des taxes supérieures à celles qui ont été indiquées, elles ne pourront être autorisées que par décret rendu en Conseil d'Etat. »

Ainsi les abattoirs sont établis non pas en vue de pro-

curer des ressources aux communes, mais dans le but de pourvoir à la sûreté et à la salubrité publique, par la suppression des tueries particulières. Le décret du 1^{er} août 1864 est conçu dans cet esprit (1).

Lorsque le capital a été amorti ou que le produit des taxes donne de notables plus-values, il convient de remanier le tarif à l'effet de ramener les recettes au niveau des dépenses annuelles. Mais si les municipalités négligent et surtout refusent d'apporter au tarif les modifications indispensables au rétablissement de l'équilibre, existe-t-il pour les contribuables un recours contentieux leur permettant de poursuivre devant le juge de l'impôt la réduction des droits ? Ou bien encore, le Receveur municipal est-il exposé à des actions en répétition, si le tarif en vigueur laisse à la commune un boni qu'elle emploie à des dépenses étrangères à l'abattoir ?

Si la jurisprudence ne s'est pas spécialement occupée de ces questions à propos des taxes d'abatage, elle les a cependant résolues dans des espèces où le différend portait sur des centimes additionnels et soulevait l'application des mêmes principes.

De ces décisions se dégagent les propositions suivantes :

Les contribuables sont recevables à discuter la légalité des délibérations municipales et des arrêtés préfectoraux relatifs aux impositions communales ; ainsi ils pourront obtenir décharge des centimes additionnels si la délibération du Conseil municipal est entachée d'irrégularité (Cons. d'Et., 30 mai 1884, aff. Larcher,

1. Cour des Comptes, 12 mai 1891, *Mém.*, 1893, p. 253.

Rec. 84, p. 450), si les rôles ont été publiés antérieurement au décret nécessaire pour légitimer la perception (Cons. d'Et., 16 avril 1886, Féron, *Rec.* 1886, p. 354; 7 décembre 1889, Ville de Marseille, *Rec.* 1889, p. 1139), ou après la clôture de l'année à laquelle ils se rapportent (Cons. d'Et. 10 juillet 1891, Calmels, *Rec.* 1891, p. 539).

De même un redevable pourrait contester devant le juge civil la légitimité de la perception de taxes d'abatage supérieures au maximum de deux centimes par kilog. de viande nette, si cette perception n'avait pas été autorisée par un décret rendu en Conseil d'Etat (Décret du 1^{er} août 1864, art. 6).

Mais si les juridictions de l'ordre administratif et judiciaire sont compétentes pour vérifier la légalité d'une imposition communale, elles n'ont pas qualité pour contrôler l'emploi que la commune donne aux fonds légalement perçus et notamment le changement qu'elle ferait subir à leur affectation.

Cette doctrine, plusieurs fois consacrée par le Conseil d'Etat (1), s'applique également aux taxes d'abatage. Il en résulte qu'un boucher ne pourrait demander, par la voie contentieuse, la restitution de droits d'abatage, en invoquant le défaut de corrélation entre les dépenses et les recettes, et l'emploi irrégulier des excédents encaissés de ce chef. L'affectation d'une taxe à une dépense déterminée ne réagit sur la légalité des perceptions que si, d'une manière expresse ou implicite, les actes qui auto-

1. 28 janvier 1887, Société immobilière marseillaise, *Rec.*, p. 87; 20 juillet 1888, Bertrand, *Rec.*, 88, p. 661; 14 fév. 1890, Guilloteaux, *Rec.*, 1890, p. 160.

risent l'établissement des taxes ont spécifié cette affectation.

Il appartient à l'Administration supérieure, seule, d'examiner si les fonds ont reçu leur destination normale et de prendre, à cet égard, les mesures qu'elle juge nécessaires. Le contribuable ne dispose, pour obtenir la fin d'une situation qui lui est préjudiciable, d'autre moyen que de s'adresser, par la voie gracieuse, à l'autorité préfectorale, avec recours devant le ministre compétent.

Revenons au décret de 1864. Nous avons dit (*suprà*, p. 343, en note) que ce décret n'abrogeait pas les dispositions édictées en 1846. Tout d'abord, quelles conséquences financières a produites le maintien du tarif établi par l'ordonnance du 23 décembre 1846 ? Celle-ci fixait à 0 fr. 02 le maximum de la taxe. Or le même taux pouvait être perçu depuis 1864, puisque la Ville de Paris dut emprunter en 1860 et 1863 pour entreprendre et poursuivre la construction des abattoirs généraux de la Villette, jusqu'à l'amortissement de ces emprunts ; le prix de 0 fr. 02 est donc légal, même en appliquant le décret de 1864 (1).

Mais il faut aller plus loin : le décret de 1864, en laissant subsister la réglementation antérieure telle qu'elle résulte pour Paris des ordonnances des 16 août 1815, 5 février 1831 et 23 décembre 1846, devient en réalité inefficace, parce que son principe même, d'après lequel les taxes d'abatage ne doivent pas constituer une source

1. A. des Cilleuls, *Hist. de l'Adm. parisienne au XIX^e siècle*, t. II, note 819, p. 584.

de revenus pour les communes, se trouve violé en ce qui concerne la Ville de Paris.

En effet l'ordonnance du 16 août 1815, qui autorise la Ville de Paris à percevoir certaines taxes parmi lesquelles figurent les droits d'abatage, déclarait expressément que cette autorisation lui était donnée dans le but de suppléer à l'insuffisance de ses ressources, et de lui permettre d'acquitter toutes ses charges.

Or nous savons que dans les abattoirs parisiens le droit d'abatage est de 2 francs par cent kilos, taux fixé par l'ordonnance du 23 décembre 1846 (et le règlement y annexé, art. 13) qui n'a pas, au surplus, modifié les principes posés dans l'ordonnance de 1815. Aujourd'hui, le capital d'établissement des abattoirs étant amorti, cette taxe procure d'importants bénéfices. Si donc le décret de 1864 s'appliquait à notre hypothèse, la taxe devrait être ramenée au taux nécessaire pour couvrir uniquement les frais d'entretien et de gestion, c'est-à-dire subirait une notable diminution.

Cette dernière thèse, a été repoussée par la Cour de Cassation le 2 avril 1900 (1). A cette date la Chambre des requêtes a rejeté le pourvoi formé contre un jugement du tribunal civil de la Seine du 1^{er} juillet 1898 et décidé qu'à Paris les droits d'abatage restent fixés par l'ordonnance et le règlement du 23 décembre 1846, encore en vigueur, nonobstant le décret du 1^{er} août 1864.

Mais si ce décret, dont les dispositions ont une portée générale, n'a pas abrogé l'ordonnance de 1846 dont l'objet

1. Aff. Vely, D. P., 1900, 1. 526, S. 1902 1. 169.

est tout spécial (1), il n'en domine pas moins la réglementation ultérieure des tarifs. Aussi les bouchers parisiens invoquèrent-ils ces dispositions, lorsqu'ils se virent, à des titres divers, obligés de payer, pour frais d'abatage, des sommes supérieures au maximum fixé par le décret. Et leur prétention eût été, croyons-nous, bien fondée, s'il se fût agi de taxes d'abatage proprement dites, et si les prescriptions particulières de l'article 6 du décret n'avaient pas été observées.

Ainsi, prenons la taxe de cheville perçue depuis le 21 août 1894 (2).

Si l'on assimilait cette taxe aux droits d'abatage proprement dits, un décret en Conseil d'Etat devrait, conformément à l'article 6 précité, en autoriser la perception chaque fois qu'elle forme, avec les droits d'abatage, un total excédant le maximum légal. Si au contraire elle n'a pas le caractère juridique d'une taxe d'abatage, et constitue un droit de marché, il suffit d'une délibération de l'Assemblée municipale, dûment approuvée.

La jurisprudence a admis cette dernière théorie, et avec raison. Le droit de cheville peut donc se cumuler avec la taxe d'abatage, et, dans toute hypothèse, être établie par simple délibération du Conseil municipal approuvée par le Préfet.

1. Cette ordonnance approuve en effet le « règlement pour la perception (à partir du 1^{er} janvier 1847) des droits d'octroi et d'abattoir au poids sur la viande de boucherie à Paris, en remplacement des droits par tête établis sur les bestiaux ». On en trouve le texte dans le *Recueil des actes administratifs de la Préfecture de la Seine*, Extraits, vol. 1, p. 359.

2. Délibération du Conseil municipal du 1^{er} déc. 1893 ; arrêté du Préfet de la Seine du 3 août 1894.

La taxe d'abatage, en effet, porte, à raison de leur abatage seul, sur les animaux tués dans les abattoirs communaux et emportés au dehors. La taxe de cheville représente, au contraire, un droit de marché sur les animaux qui, une fois tués, restent dans les abattoirs pour y être exposés et vendus au détail dans des locaux affectés spécialement aux bouchers en gros (1).

Nous arrivons enfin à la question des viandes foraines et des perceptions effectuées, au profit de la commune ou d'un adjudicataire, sur les viandes non abattues à l'abattoir municipal, quoique destinées à la consommation locale.

Cette question a été longtemps discutée (2).

Aujourd'hui la controverse a cessé, et la légalité des taxes sur les viandes foraines ne fait aucun doute : la loi du 8 janvier 1903 est, pour la province, formelle en ce sens.

A Paris, il n'existe pas de taxe particulière sur les viandes foraines (3), mais la Ville les frappe autrement,

1. Cass., 2 avril 1900, D. P., 1900. 1. 527, S. 1902. 1. 170, confirmant, par rejet de pourvoi, le jugement du Tribunal civil de la Seine, du 9 juillet 1898 ; *Adde* : Cass., 29 juillet 1882, D. P., 85. 1. 567.

2. Voir Cass., 7 déc. 1904, *Bull. Cass. civ.*, 1904, p. 287 ; Trib. civ. Châteaudun, 9 mai 1902, *Mém.*, 1903, p. 10. Loi sur le Code rural du 21 juin 1898, titre I (police administrative), article 63 ; Avis du Conseil d'état du 2 mai 1888, *Mém. Perc.*, 1889, p. 8 ; Cass., 25 juillet 1891, *Pand. franç.*, 1892. 1. 93 ; Cour des Comptes, 10 déc. 1901, *Mém.*, 1902, p. 184.

3. Une taxe pour inspection sanitaire a été créée au marché de la Villette en exécution de l'article 39 de la loi du 21 juillet 1881. Le service de l'inspection sanitaire fonctionne aux abattoirs et autres marchés sans perception d'une taxe spéciale.

c'est-à-dire au moyen de l'octroi. Signalons, à cet égard, la loi du 10 mai 1846 relative à la perception des droits d'octroi sur les bestiaux, qui dispose ainsi dans son article 5 : « La viande dite à la main ou par quartiers ne pourra pas être soumise, à l'entrée dans les villes, à un droit supérieur aux droits d'abattoir et d'octroi sur les bestiaux de toute espèce » (1).

§ 5. CONCESSIONS DANS LES CIMETIÈRES.— TAXES FUNÉRAIRES.
— SERVICE EXTÉRIEUR DES POMPES FUNÈBRES. — D'après un arrêt de la Cour de Cassation du 9 août 1887 (*Bull. cass. civ.* p. 339), le concessionnaire d'une sépulture de famille qui, dans la construction d'un caveau, dépasse les limites de la concession qu'il a obtenue, doit payer à la commune l'excédent de terrain dont il s'est indûment emparé. Et il ne peut se prévaloir, pour se soustraire à cette obligation, de l'approbation tacite du maire, celui-ci n'ayant pas le droit d'aliéner gratuitement une portion quelconque du domaine communal. Il ne saurait davantage invoquer, à l'appui de ses prétentions, un usage établi dans les cimetières de Paris, l'usage ne pouvant servir à déterminer le sens d'une convention que s'il existe dans le pays où le contrat a été passé (Code civil, art. 1159).

Enfin, toute occupation d'emplacement au cimetière donnant lieu à une perception, l'intéressé alléguerait en vain que la commune n'a éprouvé aucun préjudice parce que le terrain dont il s'est emparé se trouvait placé sous les sentiers d'isolation.

1. Cet article vise uniquement la Ville de Paris où les droits perçus à l'octroi sur la viande dépecée étaient, en 1846, supérieurs aux droits d'octroi et d'abattoir réunis.

Cette décision nous indique qu'il existe, à Paris, des usages autorisant certaines tolérances, sans modifier les tarifs établis. En effet le règlement du 14 septembre 1850 sur les cimetières parisiens (1) dispose ainsi :

Article 63 : « Les saillies formant anticipation soit au-dessus soit au-dessous du sol sont prohibées.

« Toutefois on tolérera les emmanchements au devant des sépultures lorsqu'ils auront été reconnus nécessaires soit à cause de l'état antérieur du sol, soit par suite des modifications qu'il aurait subies.

« Ces tolérances ne pourront être accordées que sur notre autorisation spéciale.

« L'Administration permettra un empiètement souterrain de 0 m. 20 autour et en dehors du terrain concédé à titre perpétuel.

« Cet empiètement qui ne sera toléré que pour la fondation d'un monument à élever pourra être amené jusqu'à l'affleurement du sol ».

L'application de la loi du 28 décembre 1904, attribuant aux communes le monopole du service extérieur des Pompes funèbres, ne semble pas avoir donné lieu à de nombreuses difficultés contentieuses.

En ce qui concerne la Ville de Paris signalons un jugement du tribunal civil de la Seine, du 17 juillet 1906 (2), d'après lequel l'article 2 de la loi précitée a visé spécialement la solennité des funérailles et non une circonstance quelconque relative à l'inhumation, telle que

1. *Recueil des actes administratifs de la Préf. de la Seine*, année 1850, p. 261.

2. *La Loi* du 24 nov. 1906.

le transport d'un corps par fourgon, de la maison mortuaire ou de l'église à une gare ; en conséquence, ce transport effectué sans aucune pompe extérieure et en dehors de toute cérémonie funèbre, demeure libre comme sous la législation antérieure.

SECTION V. — De l'action en restitution

Nous savons que beaucoup de taxes parisiennes se perçoivent au comptant, et qu'en général les circonstances obligent l'intéressé à en effectuer le paiement immédiat, sauf à réclamer ensuite le remboursement des droits qu'il prétendrait avoir indûment acquittés. En effet, conformément à l'article 247 de la loi de finances du 28 avril 1816, « les contribuables de qui il aurait été exigé ou perçu quelques sommes au delà du tarif ou d'après les seules dispositions d'instructions ministérielles, pourront en réclamer la restitution. Leur demande devra être formée dans les six mois (1) ; elle devra être instruite et jugée dans les formes qui sont observées en matière de domaine ».

D'autre part, l'article 50 de l'arrêté du 1^{er} germinal an XIII décide que « la prescription est acquise à la Régie contre toutes demandes en restitution de droits et marchandises..... après un délai révolu de deux années ».

1 Il en est ainsi, par exemple, des taxes d'abatage ; Tribunal civil Cambrai, 1^{er} août 1901, D. P., 1905. 2. 186, *La Loi*, du 31 oct. 1901 ; Cf. Cass., 1^{er} avril 1901, D. P., 1905. 1. 434.

Comment faut-il, dès lors, interpréter l'article 247 de la loi du 28 avril 1816 ?

La Cour de Cassation avait d'abord admis que la prescription de six mois s'appliquait indistinctement à toutes les demandes en répétition de l'indû.

Mais une nouvelle jurisprudence, inaugurée en 1886 (1), restreint la portée de l'article 247, qui abrogeait l'article 50 de l'arrêté de germinal, aux cas « où les tarifs établis par une autorité compétente ont été étendus, modifiés ou forcés en vertu d'instructions ou d'interprétations erronées » ; au contraire, dans l'hypothèse de tarifs illégalement établis ou émanant d'autorités incompetentes, les administrations communales ne pourraient plus opposer que la prescription trentenaire.

Par jugement du 30 janvier 1895, le tribunal civil de Lyon a, il est vrai, repoussé cette théorie : on ne saurait admettre, dit en substance cette décision, que le législateur, se préoccupant des droits indûment perçus et de l'action en restitution de ces droits, ait négligé de formuler en termes exprès la distinction proposée par la Cour suprême, s'il eût entendu la consacrer. Il est en outre impossible que, réduisant le délai de l'article 50 de l'arrêté du 1^{er} germinal an XIII, qui vise toutes les demandes en restitution, il n'ait pas formellement proclamé que cette modification resterait limitée à une catégorie spéciale de réclamations, et que, pour les autres, le délai de deux ans, loin de subir une diminution, serait désormais porté à trente ans, conformément au droit commun.

1. Cass. civ., 16 fév. 1886 (Ville de Paris), D. P., 86. 1. 169; *Bull. Cass. civ.*, 1886, p. 63.

Aloès qu'il s'agissait d'une innovation capitale, de nature à jeter le trouble dans les budgets, comment admettre l'introduction d'une telle réforme par voie d'abstention, par une simple réticence ?

Au surplus cette réticence, fût-elle réelle et voulue, ne ramènerait pas à la prescription trentenaire. L'article 50 de l'arrêté de germinal n'ayant pas été expressément abrogé par la loi du 28 avril 1816 subsisterait pour les cas non prévus par cette dernière loi.

Le jugement conclut que toute action en restitution de droits indûment perçus, formée par les contribuables en matière de taxes indirectes, se prescrit par six mois.

Néanmoins un arrêt de la Cour de Cassation, du 11 juillet 1893 (1), a confirmé la jurisprudence de l'arrêt de 1886, en cassant un jugement du tribunal civil de Nîmes du 7 décembre 1893, qui soutenait la même thèse que le tribunal de Lyon.

Enfin la décision de ce tribunal, du 30 janvier 1895, a été également cassée par un arrêt du 23 juillet 1896 (2) rendu dans le même sens que celui du 11 juillet 1895.

Ajoutons qu'en cas de remboursement de taxes indûment perçues, l'Administration ne doit que les sommes versées, sans paiement d'intérêts (3).

1. D. P., 96. 1. 150.

2. D. P. 97. 1. 404. D'après le *Répertoire de Droit administratif*, V^o Impôts indirects, n^o 200, la doctrine de ces arrêts n'est pas à l'abri de toute critique.

3. Cass., 21 déc. 1831, S. 32. 1. 123; 12 fév. 1878, D. P., 78. 1. 175.

Suivant quelle procédure s'intentera l'action en répétition ? Si les droits n'avaient pas été immédiatement exigibles, le redevable poursuivi par voie de contrainte eût fait opposition à celle-ci, et l'affaire se fût déroulée comme en matière d'enregistrement.

Or, quelle que soit la manière dont s'introduise l'instance, c'est toujours la même question soumise à l'appréciation des tribunaux : nous concluons donc à l'identité de procédure dans tous les cas.

La Cour de Cassation en a d'ailleurs décidé ainsi, à propos d'une concession dans un cimetière (1). Si, a-t-elle dit, pour obtenir le remboursement de droits d'inhumation, un redevable prétend que, ces droits n'existant pas au moment où il est devenu concessionnaire du terrain, il ne doit pas acquitter un impôt non prévu aux charges du contrat, l'exception qu'il soulève ainsi et qui tend uniquement à le soustraire, en raison de circonstances particulières, au paiement de la taxe, ne saurait modifier la nature du litige ; par suite l'appel du jugement intervenu sur ces difficultés n'est pas recevable.

Appliquant ce principe aux droits de place, nous estimons que, depuis la loi du 12 juillet 1905, l'action d'un particulier en restitution de droits indûment perçus peut être portée devant le juge de paix, comme l'est la demande de la commune ou du concessionnaire en paiement de ces mêmes taxes.

1. Cass., 14 mai 1902, D. P., 1902. 1. 284; Cf. Cass., 18 janvier 1895, *Bull. Cass. civ.*, 1895, p. 11.

**SECTION VI. — Le recouvrement est délégué
à un fermier**

A Paris, le recouvrement des taxes indirectes s'effectue, en principe, par les soins de l'Administration ; les cas dans lesquels il a lieu par l'intermédiaire d'un simple particulier, adjudicataire, concessionnaire ou fermier, sont assez rares ; nous citerons notamment les droits de stationnement de voitures aux abords des halles et marchés, et les droits de place qui, dans certains marchés, font l'objet de concessions ou d'adjudications.

Nous avons donc à examiner cette dernière hypothèse, avant de terminer notre étude sur les taxes indirectes.

Lorsqu'une difficulté s'élève entre un fermier et un redevable, la compétence est certainement judiciaire : « Attendu que les contestations auxquelles donne lieu leur perception (dans l'espèce, il s'agit de droits de place), entre les régisseurs ou fermiers et les redevables, sont de la compétence des tribunaux ordinaires, aux termes des lois des 6 septembre 1790, 2 vendémiaire, 27 frimaire an V et 5 ventôse an VIII » (1).

De plus, que les poursuites soient exercées par le comptable de la Ville ou par un fermier, il appartient aux tribunaux judiciaires d'interpréter les tarifs dont l'application est litigieuse, sans renvoyer cette interprétation à la juridiction administrative (2).

1. Cass., 5 août 1869, D. P., 69. 1. 492.

2. Trib. Conflits, 30 avril 1898, S., 1900. 3. 47.

En ce qui concerne la question même du recouvrement, il faut distinguer entre les mesures d'exécution contre le redevable, et les formes de la procédure devant le tribunal appelé à statuer sur le fond du droit.

Sur le premier point, nous estimons que la faculté de décerner contrainte est réservée à l'Administration seule. Sans doute, le contraire a été soutenu, et le tribunal de Saint-Gaudens a jugé, le 8 juin 1899 (1), que le fermier des droits de place d'une ville peut agir par voie de contrainte contre les débiteurs qui refusent de payer :

« Attendu que la jurisprudence administrative et judiciaire assimile aux contributions indirectes les droits de plaçage établis au profit des communes ;

« Attendu que l'article 43 de la loi du 1^{er} germinal an XIII autorise la Régie à employer contre les redevables la voie de la contrainte ;

« Attendu dès lors que Vexane était en droit d'user de ce mode d'exécution vis-à-vis de Galan ; qu'il n'y a pas lieu, en effet, de faire une distinction entre les adjudicataires des droits de plaçage et les fonctionnaires chargés du recouvrement des impôts indirects ; que la voie de la contrainte ne saurait être refusée aux uns pour être réservée exclusivement aux autres ; que le droit de contrainte est attaché non à la qualité des parties qui l'utilisent mais à la nature même de la créance à recouvrer ;

1. *Gaz. Trib.*, 20 oct. 1899, et *Recueil*, 1899, 2^e partie, p. 415.

« Par ces motifs,

« Accueille en la forme l'opposition de Galan, l'en démet au fond ;

« Dit en conséquence que les contraintes et commandements notifiés à Galan à la requête de Vexane sont valables et réguliers ;

« Donne acte à Galan de ses réserves en ce qui touche sa revendication du droit de propriété du terrain sur lequel il avait étalé ses marchandises ;

« Condamne Galan aux dépens ».

Mais, cette théorie a été, très exactement suivant nous, réfutée le 25 juillet 1901 par le tribunal civil de Bagnères (*Gaz. Trib.*, 7 déc. 1901) :

« Attendu que Vexane, fermier des droits de place et d'abatage de la Ville de Lannemezan, a décerné une contrainte contre Lagleize, la veuve Pujolle et la veuve Lagleize, tous trois bouchers dans ladite ville, pour avoir paiement du droit d'abatage sur certaines quantités de veaux et de bœufs importés dans la ville ; que les contraintes ont été visées, rendues exécutoires par le juge de paix du canton et signifiées avec commandement aux trois bouchers précités, lesquels y ont formé opposition ; que cette opposition est régulière et recevable en la forme et qu'il y a lieu de joindre les trois instances pour y être statué par un seul et même jugement ;

« Attendu que les motifs de l'opposition sont au nombre de trois ; que les opposants soutiennent..... 3^e que Vexane, en sa qualité de fermier des droits d'abatage, n'a ni qualité, ni pouvoir pour décerner une contrainte ;

« Attendu qu'il convient d'examiner, tout d'abord, le

troisième motif, qui est la forme du titre sur lequel est basée la poursuite et la procédure suivie par Vexane ; que ce dernier soutient que sa qualité d'adjudicataire et de concessionnaire des droits de la commune de Lanne-mezan lui donne le caractère d'agent de l'autorité publique et le droit de décerner une contrainte ; qu'il invoque un jugement du tribunal de Saint-Gaudens, en date du 8 juin 1899, qui assimile les adjudicataires des taxes communales aux fonctionnaires chargés des recouvrements des impôts indirects, et décide que le droit de contrainte est attaché non à la qualité des parties, mais à la nature même de la créance à recouvrer ;

« Attendu que la contrainte est un mandement décerné contre un redevable de deniers publics ou communaux ; que le mandement est un ordre donné par un agent dépositaire d'une partie de la puissance publique, avec notification que, faute d'y obtempérer, le redevable y sera directement contraint par toutes les voies de droit ;

« Attendu que Vexane, adjudicataire des droits de place, de stationnement et d'abatage dans plusieurs villes de la région, ne saurait sérieusement soutenir que ces multiples adjudications l'ont investi du caractère d'agent de l'autorité publique ou communale dans chacune des communes avec lesquelles il a traité ; qu'il est un simple particulier se livrant à une spéculation, auquel il serait exorbitant et contraire aux principes de notre législation de reconnaître le droit de décerner une contrainte ; que ce droit est un privilège réservé aux fonctionnaires désignés par la loi et agissant dans un intérêt public ; que, lorsque la loi a dérogé à ce principe, elle

s'en est expressément expliquée ; qu'ainsi, le décret du 26 septembre 1890 a conféré le droit de décerner une contrainte aux fermiers des droits de pesage et de mesurage, mais que Vexane, en sa qualité d'adjudicataire des droits d'abatage, ne peut s'autoriser d'aucun texte de loi ;

« Attendu que l'assimilation dont se prévaut Vexane, et qui a été consacrée par le tribunal de Saint-Gaudens est exacte, lorsque le recouvrement des taxes municipales est poursuivi par le maire, de par le receveur municipal de la commune ; mais qu'elle ne saurait être étendue, sans blesser toutes les règles du droit et de l'équité, aux fermiers des communes ; que ces derniers, agissant dans un intérêt privé, sont soumis aux règles du droit commun et ne sauraient être admis à se créer à eux-mêmes des titres de perception et des modes de recouvrement exceptionnels ;

« Attendu que, sans avoir besoin de statuer sur les autres motifs d'opposition, il y a lieu de déclarer que les contraintes décernées par Vexane contre Lagleize, la veuve Pujolle et la veuve Lagleize doivent être considérées comme nulles, non avenues et abusives ; que, les opposants ayant payé le montant de ladite contrainte, il y a lieu d'ordonner que les sommes par eux payées leur seront restituées avec intérêts depuis le jour du paiement, à titre de dommages-intérêts, sous la réserve pour Vexane de justifier de ses droits, vis-à-vis des opposants, devant la juridiction compétente et de poursuivre le recouvrement de sa créance, lorsqu'elle aura été régulièrement établie ;

« Attendu que la partie qui succombe est tenue des dépens ;

« Par ces motifs ;

« Reçoit, en la forme, les oppositions de Lagleize, de la veuve Pujolle et de la veuve Lagleize envers la contrainte décernée par Vexane, à eux signifiée suivant exploit de Tajan, huissier, le 21 septembre 1900, et prononce la jonction des trois instances d'opposition ; quoi fait, dit que Vexane, adjudicataire des droits d'abatage de la commune de Lannemezan, et agissant dans un intérêt purement privé, n'est investi d'aucune partie de l'autorité publique et n'a ni titre, ni qualité pour décerner une contrainte ; déclare, en conséquence, nulles et abusives les contraintes par lui décernées, les 19 et 21 septembre 1900 ; le condamne à restituer aux opposants les sommes par lui perçues sur le fondement desdites contraintes, avec intérêts desdites sommes depuis le jour de la perception à titre de dommages-intérêts ; le renvoie à faire établir sa créance contre les opposants devant la juridiction compétente et lui réserve tous ses droits à cet égard ; le condamne aux dépens ».

De même le tribunal civil de Bordeaux a jugé, le 30 mars 1903 (1), que la contrainte ne peut être décernée par une personne autre que les fonctionnaires limitativement désignés dans les lois spéciales. Par suite, aucun texte n'accordant cette faculté aux fermiers des droits de place et de stationnement, une contrainte délivrée par ces fermiers est nulle et de nul effet.

1. *Gaz. Trib.*, 2^e partie, 1903. 2. 402, *Le Droit* du 21 septembre 1903.

De là résulte que l'instance ne saurait, ici, s'engager par voie d'opposition à contrainte. Le fermier doit assiéger directement le redevable, prendre jugement contre lui et exercer les poursuites en vertu de la formule exécutoire qu'il tient de ce jugement.

Cette différence dans la manière dont le tribunal est saisi du litige modifie-t-elle les règles de compétence et de procédure établies en cas de poursuites exercées par la Ville ? Nous ne le pensons pas, mais il convient d'insister sur ce point.

Lorsque le débiteur mis en cause fait opposition à une contrainte décernée par le Receveur municipal, le procès se juge comme en matière d'enregistrement ; la solution est-elle la même dans l'hypothèse de poursuites intentées par le fermier ou concessionnaire ?

D'abord, occupons-nous des droits de place, soumis aujourd'hui à des textes spéciaux. A Paris ces droits sont perçus le plus souvent en régie, soit au comptant, soit à la semaine. Dès lors, tout refus de paiement autorisera l'Administration à agir par voie de contrainte et, si le redevable fait opposition à cet acte, le juge de paix sera compétent sauf renvoi au tribunal civil, comme nous l'avons expliqué, si, au fond, se pose une question relative aux tarifs mêmes.

Cependant le système de la concession subsiste dans cinq marchés parisiens. La loi de 1905 n'établissant aucune distinction, les mêmes règles de compétence semblent applicables. Le concessionnaire qui, nous le répétons, ne peut décerner de contrainte contre un débiteur, assignera celui-ci devant le juge de paix, obtiendra un jugement et, en vertu de la formule exécutoire de

cette décision, fera signifier un commandement au redevable, puis pratiquer la saisie et la vente. On sait que l'appel au tribunal civil est toujours possible, et, dans le silence de la loi, nous pensons, conformément à la jurisprudence antérieure, que ce tribunal devra statuer sur l'appel comme en matière d'enregistrement.

Mais que décider pour les autres taxes également affermées telles que, à Paris, les droits de stationnement de voitures aux abords des halles et marchés ? Les redevances de cette nature ne sont pas, comme les droits de place, soumises aux dispositions de la loi de 1903.

Si le redevable refuse d'acquitter la taxe, normalement perçue au comptant, le concessionnaire l'assignera devant le tribunal civil suivant la procédure spéciale des affaires d'enregistrement. Car la question à examiner par le tribunal est identiquement la même qu'en cas de poursuites directes exercées par la Ville et d'instance engagée par voie d'opposition à contrainte. La Cour de Cassation s'est d'ailleurs prononcée en ce sens le 15 mars 1898 (1), et le tribunal civil de la Seine a, le 8 février 1901 (2), appliqué intégralement cette théorie aux droits de stationnement.

1. D. P., 98. 1. 215, S. 1901, 1. 595, *Gaz. Pal.*, 98. 1. 456, *Adde* : Cass., 9 décembre 1885, D. P., 86. 1. 414,
2. *Gaz. Trib.*, 2^e partie, 1901. 1. 512.

TROISIÈME PARTIE

ARTICLE 63, LOI DU 18 JUILLET 1837

CHAPITRE PREMIER

NOTIONS GÉNÉRALES

Nous avons vu jusqu'ici que, conformément à l'article 44 de la loi du 18 juillet 1837, diverses taxes municipales étaient assimilées aux contributions directes, sous le rapport du recouvrement et des difficultés contentieuses auxquelles celui ci peut donner naissance.

Nous avons également exposé que, d'après une jurisprudence aujourd'hui incontestée, certaines taxes communales rentraient, par leur nature, dans la catégorie des impôts indirects.

Il nous reste maintenant à examiner les règles applicables aux taxes qui ne sont pas comprises dans cette double classification.

SECTION I. -- Législation antérieure à 1837

Avant la loi du 18 juillet 1837, le recouvrement des produits municipaux devenait assez compliqué dès qu'il fallait obtenir un titre exécutoire en vue des poursuites à intenter contre les débiteurs retardataires.

C'est ainsi que, suivant un avis du Conseil d'Etat du 22 décembre 1825, le maire qui procédait à une adjudication n'agissait point comme fonctionnaire de l'ordre administratif, mais en qualité de représentant légal de la commune pour consentir, au nom de cette dernière, la location d'un immeuble ; en conséquence la présence et la signature d'un notaire pouvaient seules conférer l'authenticité à l'acte.

De même, la Cour de Colmar avait admis le 28 janvier 1833 (1) que le procès-verbal d'adjudication passé devant le maire pour la location d'une propriété communale, n'emportait pas exécution parée, faute de contenir la formule visée à l'article 545 du Code de procédure civile.

Et la Cour suprême consacrait cette théorie le 27 novembre 1833 : « Attendu qu'il s'agissait — en l'espèce — d'un bail de ferme consenti par un maire dans l'unique intérêt de la commune qu'il représentait comme son mandataire légal pour la gestion de biens de la dite commune, ce qui soumettait cet acte aux règles

1. S. 33. 2. 336 ; Cf. Limoges, 14 juillet 1857 : les actes d'adjudication passés sans l'intervention des notaires ne produisent pas d'autres effets que ceux qui découlent des actes privés souscrits entre simples particuliers.

ordinaires de tous ceux que les citoyens font entre eux et non à celles des actes administratifs ayant le caractère d'une délégation de la puissance publique ;

« Attendu que cet acte n'était point revêtu de la formule exécutoire ordinaire, ni d'un mandement de l'autorité, et que, quoiqu'il eût été approuvé par le Préfet, cette approbation n'en avait point changé la nature et les effets ;

« Attendu que l'objet de la contestation portait sur une somme de 18 francs réclamée par le maire pour une année de fermage par suite d'un bail consenti par le maire et que le titre n'était pas contesté ; que, s'agissant d'une action purement personnelle qui se trouvait dans les attributions que la loi conférait au juge de paix, il avait été prononcé légalement sur cette action ;

« Attendu que le tribunal de Sarlat, en annulant pour cause d'incompétence le jugement rendu par le juge de paix du canton de Belvès le 3 juillet 1829 comme ayant empiété sur le pouvoir administratif, a fausement appliqué les principes sur la compétence administrative, et a violé expressément l'article 9 titre III de la loi d'août 1790 sur les juges de paix,

« Annule le jugement du tribunal de Sarlat » (1).

Ainsi, à défaut d'acte authentique, les communes devaient se pourvoir devant les tribunaux contre les locataires et adjudicataires.

On voit, et pour une somme de dix-huit francs dans l'exemple précédent, quels frais considérables et quelles

1. Cass., 27 nov. 1833 (aff. Rivailier), *Bull. Cass. civ.*, 1833, p. 193, S. 1834. 1. 41.

lenteurs entraînait la perception de certains produits municipaux.

**SECTION II. — Lois des 18 juillet 1837
et 24 juillet 1867**

« Dans l'article 63 de la loi de 1837 (1) il s'agit de toute espèce de créances à recouvrer pour le compte des communes et pour lesquelles la loi n'a pas établi un mode particulier de recouvrement.

« Quelques explications feront mieux saisir la portée de cet article et en faciliteront l'application.

« En général aucun titre de créance ne peut être mis en recouvrement s'il n'est en la forme exécutoire.....

« En cas de refus du débiteur, le receveur municipal n'avait contre lui aucun moyen de poursuite immédiat.....

« Il était indispensable que le débiteur fût assigné devant le juge, afin d'obtenir un jugement de condamnation qui devint un titre exécutoire.

« On conçoit tout ce qu'un tel état de choses occasionnait de retards dans le recouvrement et quelquefois de non-valeurs au préjudice des communes ».

D'où l'article 63 de la loi du 18 juillet 1837 :

« Toutes les recettes municipales pour lesquelles les lois et règlements (2) n'ont pas prescrit un mode spécial

1. Circulaire du Ministre des Finances du 30 sept. 1837, pour l'exécution de l'ordonnance du 17 du même mois.

2. Par règlements il faut entendre ici les décrets, ordonnances et règlements d'administration publique.

de recouvrement s'effectuent sur des états dressés par le maire. Ces états sont exécutoires après qu'ils ont été visés par le sous-préfet.

« Les oppositions, lorsque la matière est de la compétence des tribunaux ordinaires, sont jugées comme affaires sommaires, et la commune peut y défendre sans autorisation du Conseil de préfecture »

Le rapporteur de la loi de 1837, M. Vivien, justifiait en ces termes l'innovation apportée par l'article 63 à la législation antérieure (*Moniteur* du 1^{er} mai 1836) :

« Titre VI.— *Comptabilité des communes*. — Le titre d'ordonnateur donné au maire lui attribue des droits étendus... le mandat qu'il exerce est assez important pour qu'il n'en excède pas les limites. Nous lui avons conféré une autre autorité qui doit profiter à la commune : il est un certain nombre de recettes communales dont le recouvrement éprouve quelques difficultés : ce sont celles qui ne peuvent s'effectuer dans la forme rapide et énergique que les lois ont imprimée aux contributions directes : par exemple, le prix d'une vente mobilière, d'une location, l'exécution d'actes passés par la commune comme propriétaire et qui n'ont pas l'autorité d'actes administratifs. Dans ces cas, la commune est obligée de former en justice une action qui entraîne des lenteurs, qui occasionne des frais et qui offre parfois plus de chances de pertes que de bénéfices. Nous vous proposons de décider que ces recettes pourront s'effectuer sur des états dressés par le maire, et que ces états seront exécutoires en vertu du visa du sous-préfet. Le débiteur poursuivi par la commune sera admis à former opposition ; les tri-

bunaux prononceront comme en matière sommaire ; mais la provision appartiendra à la commune, et elle peut sans danger être accordée à un état de recouvrement que la signature d'un maire et le visa d'un sous-préfet entourent d'une présomption suffisante de vérité. »

Remarquons que si le Rapporteur ne mentionne pas les taxes municipales assimilées aux contributions indirectes, il n'a cependant point fait la confusion que la jurisprudence a commise pendant longtemps, après la promulgation de la loi de 1837.

En effet, les exemples qu'il donne de créances soumises désormais à la procédure de l'article 63, ne comprennent aucune des taxes actuellement recouvrées comme les contributions indirectes.

Certes, il y a dans ce rapport une omission qui explique jusqu'à un certain degré l'erreur que nous avons signalée et d'après laquelle il existerait seulement deux modes de recouvrement des produits municipaux, le premier (art. 44) pour les taxes directes, le second (art. 63) pour tous les autres revenus.

Néanmoins, une étude attentive des motifs de l'innovation proposée et surtout des exemples cités par Vivien, aurait peut-être permis d'éviter cette erreur.

Il semble au surplus difficile de la justifier, comme on a parfois essayé de le faire, en invoquant ce motif que l'expression de « recettes » se trouve à la fois employée et dans l'article 63 et dans l'article 31 de la loi de 1837 ; l'article 63, inséré au titre de la Comptabilité des communes, règle une question de recouvrement ;

l'article 31 répartit d'abord les recettes municipales suivant leur affectation, puis énumère indistinctement toutes les ressources ordinaires, mais sans aucune référence à leur mode de recouvrement ; cette nomenclature comprend en effet les revenus les plus divers, tels que le produit des centimes et des biens communaux ainsi que des octrois, dont le recouvrement n'a jamais été considéré comme soumis à la même procédure ; enfin cet article ne mentionne ni les taxes de pavage ni les droits de voirie, ni les taxes funéraires. Il faut donc le compléter par les lois de finances ou les lois spéciales relatives aux recettes et taxes communales, et faire alors application à ces revenus des règles qui aboutissent à la division tripartite telle que nous l'avons établie au début de notre travail.

Ces considérations n'infirmen en rien le principe de l'article 63 qui n'exige pas d'autre formalité que le visa du sous-préfet pour rendre exécutoires les titres de recette établis par les maires (1).

« Il n'échappera pas que cette voie simple et sommaire de poursuites ne saurait entraîner aucun inconvénient, si l'on considère que l'exécution du titre peut toujours être arrêtée par une opposition dûment signifiée par le débiteur ; alors l'affaire rentre dans le droit commun quant à la compétence. Mais s'il n'y a pas d'opposition, la poursuite suit son cours, et la commune évite des lenteurs et le débiteur les frais d'un jugement » (2).

A Paris, nous le savons, le Préfet de la Seine remplit

1. Cf. Instruction générale du 20 juin 1859, art. 852 ; décret du 31 mai 1862 sur la comptabilité publique, art. 514.

2. Circulaire du ministre des Finances du 30 sept. 1837.

également les fonctions de maire ; aussi l'article 48 du règlement de comptabilité du 28 décembre 1878 dispose que « toutes les recettes pour lesquelles les lois et règlements n'ont pas prescrit un mode spécial de recouvrement s'effectuent sur des états rendus exécutoires par le Préfet ».

Rappelons enfin que la loi du 18 juillet 1837 n'a été rendue applicable à la Ville de Paris que par l'article 17 de la loi du 24 juillet 1867.

SECTION III.— Cas d'application de l'article 63

Les divers produits qui, à Paris, se recouvrent en la forme prescrite par l'article 63 de la loi du 18 juillet 1837 sont compris dans l'énumération suivante : location du domaine communal ; tolérances de servitude ; prix de cession de terrains ; frais de pension dans les collèges municipaux ; remboursement de travaux divers exécutés pour le compte des particuliers ; frais de pavage et de balayage des voies non classées ; taxe de désinfection ; frais de transport par ambulances ; service médical et pharmaceutique de nuit ; services fournis par les sapeurs-pompiers ; poinçonnage des compteurs.

Parmi ces produits, les uns constituent de véritables taxes, les autres n'en présentent aucunement le caractère ; on peut néanmoins les rattacher tous à l'idée commune d'un service rendu ; mais ce service est tantôt adéquat, tantôt inférieur à la somme que perçoit la Ville. Ainsi le prix de location d'une propriété communale, librement débattu entre les parties, représente

exactement le service rendu au locataire : on ne saurait donc assimiler ce prix à une taxe.

Inversement la somme exigible pour service médical de nuit, fixée d'une manière uniforme, ne correspond pas exactement au service rendu ; c'est une taxe, dont un tarif détermine la quotité.

Rappelons que les taxes de ce genre ne peuvent être confondues avec les taxes indirectes dont la perception est autorisée par un texte législatif, condition que l'on ne rencontre pas ici.

Ajoutons enfin que la nature du produit, considéré ou non comme taxe, ne modifie en rien les formes de recouvrement prévues à l'article 63, ni la procédure destinée à trancher les difficultés contentieuses qui s'élèvent entre l'Administration et les particuliers.

En sorte qu'il n'existe, à ce point de vue, aucun intérêt sérieux à distinguer si les divers revenus énumérés plus haut sont ou non de véritables taxes. Cependant, pour nous conformer au titre de ce travail, consacré aux taxes parisiennes, nous observerons la distinction précédente, sauf à indiquer d'une façon sommaire les simples produits, en réservant pour les taxes proprement dites de plus amples développements.

§ 1. NOTIONS SUR LES PRODUITS RECOUVRÉS CONFORMÉMENT A L'ARTICLE 63. — A. *Le produit à recouvrer n'est pas une taxe.* — Nous ne répéterons pas ici la nomenclature de ces divers produits, et donnerons seulement quelques détails sur le pavage et le balayage des voies non classées, en rappelant que, pour les voies classées, les

frais de cette nature constituent des taxes directes.

Il arrive souvent que les propriétaires de rues ou de passages privés sollicitent le concours de la Ville pour la mise en état de viabilité de ces voies, à fin de classement ultérieur, par exemple ; les travaux ne sont alors exécutés qu'après engagement souscrit par les intéressés d'acquitter la dépense correspondante, dont le montant, évalué par les ingénieurs, leur est préalablement communiqué. La quote-part de chaque riverain représente une contribution volontaire et à forfait, recouvrable sur états dressés conformément à l'article 63 de la loi de 1837.

La même procédure s'applique au cas où les propriétaires d'immeubles bordant des voies revêtues d'un pavage ordinaire désirent y substituer un pavage en bois, et s'adressent à l'Administration pour l'exécution des travaux.

Le mode de recouvrement de l'article 63 doit encore être employé pour les frais de pavage dus par une compagnie de tramways, en vertu de son cahier de charges (1).

Enfin le balayage des passages, impasses, cités ou rues non encore classées, lequel incombe aux riverains, peut être effectué sur la demande des intéressés et moyennant un prix convenu que ceux-ci s'engagent à payer. La Ville poursuit le remboursement de la dépense

1. Cons. Préf. de la Gironde, 1^{er} février 1889, *Recueil de Bordeaux*, 1889. 3. 29.

sur états arrêtés par le Préfet de la Seine, et transmis au Receveur municipal chargé du recouvrement (1).

B. *Le produit à recouvrer est une taxe.* — Rappelons que ces produits comprennent la taxe de désinfection, les frais de transport par ambulances, le service médical et pharmaceutique de nuit, les services fournis par les sapeurs-pompiers, et le poinçonnage des compteurs.

a) *Désinfection.* — Le service municipal de désinfection remonte à l'année 1890.

Gratuit à l'origine, ce service donne lieu actuellement à la perception d'une taxe dont le principe résulte d'une délibération du Conseil municipal du 22 juin 1894, approuvée par arrêté préfectoral du 24 août suivant ; l'article 2 de cet arrêté dispose que toute personne chez laquelle il aura été procédé sur sa demande à la désinfection par les soins des étuves municipales, devra verser une redevance calculée d'après l'estimation du loyer matriciel servant à l'établissement de la contribution mobilière.

Aujourd'hui le loyer matriciel s'obtient en déduisant du loyer brut une somme fixe de 125 francs (2). Le tarif basé sur cette valeur suit une progression constante jusqu'à un maximum de trois cents francs.

De nombreuses réductions ou exonérations de la taxe

1. Règlement du 28 déc. 1878, § 691, p. 300. Nous savons que, pour les voies classées, la taxe de balayage (loi du 26 mars 1873) est recouvrée, en vertu de rôles, par les receveurs percepteurs.

2. Pour un loyer de valeur matricielle égale ou inférieure à 125 fr., aucune taxe n'est exigible.

sont prévues en ce qui concerne les établissements sanitaires ou charitables, les membres du corps médical ainsi que les loges de concierges, les chambres de domestiques, les hôtels, etc.

Toutes les désinfections effectuées au cours d'une maladie se comptent pour une seule opération, à condition qu'elles se succèdent à des intervalles de moins de six mois.

Les désinfections faites la nuit, à la requête des intéressés, entraînent la perception d'une double taxe.

Enfin si les locaux sont exempts de la contribution mobilière ou lorsqu'il s'agit d'objets provenant de locaux hors Paris, les frais de désinfection se calculent par étuvée ou par journée (1).

La désinfection ne constitue pas un monopole au profit de la Ville de Paris. Ce service coûte d'ailleurs beaucoup plus qu'il ne rapporte, puisque les dépenses s'élèvent à 550.000 francs contre une recette moyenne de 50.000 francs.

Remarque. — Rappelons qu'il existe en outre, actuellement, une taxe indirecte de désinfection. Nous avons indiqué quelles sont sur ce point les dispositions de la loi du 15 février 1902 et du règlement d'administration publique du 10 juillet 1906.

b) *Transport par ambulances.* — Le service des ambulances urbaines et municipales a pour objet de transporter aux hôpitaux ou à domicile les individus victi-

1. Délibérations du Conseil municipal des 28 déc. 1894, 12 juillet 1899 et 12 avril 1900.

mes d'accidents sur la voie publique ou atteints de maladies.

Le service des ambulances urbaines, institué le premier, en exécution de libéralités faites à la Ville de Paris, s'applique aux victimes d'accidents sur la voie publique. Dès qu'un avis téléphonique parvient à la station d'ambulance, une voiture, dans laquelle prend place un interne, est envoyée sur le lieu de l'accident.

Ces voitures desservent l'intérieur de Paris et ne vont en banlieue que dans des circonstances particulières.

Les ambulances municipales, organisées ultérieurement par l'Administration sur ses propres ressources, sont destinées au transport des malades qu'accompagne alors une infirmière. Elles desservent également la banlieue et Paris.

Les tarifs afférents au transport par ambulances urbaines et municipales (1) ne produisent qu'une faible compensation des dépenses qui s'élèvent par an à 340.000 fr. contre une recette moyenne de 40.000 francs ; en effet nombre de transports sont effectués gratuitement, et l'Administration doit abandonner le recouvrement de beaucoup de ces créances, à raison de la situation précaire des débiteurs.

c) *Service médical et pharmaceutique de nuit.* — Ce service, comme tous ceux qui concernent l'hygiène, la salubrité et les secours publics, dépend de la Préfecture

1. Le tarif varie entre un minimum de 5 fr. et un maximum de 25 fr. par transport (Délibérations du Conseil municipal des 12 juillet 1899 et 12 avril 1900).

de police ; il permet aux personnes atteintes, la nuit, d'accidents subits, d'obtenir sans retard des soins médicaux et des produits pharmaceutiques.

La création de ce service date de 1876 : à cette époque, l'Administration invita les médecins et sages-femmes de chaque quartier à faire connaître s'ils répondraient aux réquisitions susceptibles de leur être transmises la nuit. Les noms et adresses de ceux qui acceptèrent cette proposition furent inscrits sur un tableau placardé dans les postes de police ; enfin des affiches avertirent le public que, le cas échéant, on pourrait requérir immédiatement un des praticiens figurant sur la liste.

A cet effet, un gardien de la paix, détaché du poste, se rend chez le médecin, l'accompagne auprès du malade, et, la visite terminée, le reconduit à son domicile ; il lui remet alors un bon d'honoraires payable à la caisse de la préfecture de Police.

Depuis 1883 fonctionne le service pharmaceutique de nuit qui permet aux malades de se procurer, de suite, chez certains pharmaciens, les médicaments prescrits par les médecins du service de nuit. Les pharmaciens se font rembourser, sur justification, par la Préfecture de police.

Un arrêté du Préfet de police du 10 février 1897 a fixé le coût de la visite ordinaire à 10 francs et de l'accouchement à 20 francs ou 40 francs selon les cas ; quant aux notes des pharmaciens, elles sont établies et contrôlées d'après les ordonnances médicales.

d) *Services fournis par les sapeurs-pompiers.* — Un arrêté du Préfet de police du 30 décembre 1903, abro-

geant les dispositions antérieures et notamment l'arrêté du 4 janvier 1901, a déterminé les rétributions des services divers fournis par le régiment des sapeurs-pompiers pour les causes ci-après : 1° surveillance, rondes ordinaires et de nuit dans les théâtres, concerts, bals et autres établissements publics ou privés de Paris ; 2° étude de l'installation et vérification du fonctionnement des appareils de secours contre l'incendie dans les établissements publics et privés (visite de robinets et de bouches d'incendie ; essai de pompes et de matériel d'incendie, etc.).

Il faut y ajouter une taxe fixe et annuelle de vingt francs, pour chaque avertisseur privé, relié au réseau du service d'incendie.

Les états de recouvrement de ces redevances sont dressés par la Préfecture de police ; en principe, la perception s'effectue par le contrôleur du droit des pauvres que l'Administration de l'assistance publique envoie dans chaque théâtre et établissement similaire ; cet agent opère le prélèvement immédiat des taxes sur les recettes du spectacle.

Dans le cas où le prélèvement n'est pas possible par suite de la fermeture de l'établissement pour relâche ou toute autre cause (les titres de recouvrement étant dressés par mois), le Receveur municipal est chargé de réclamer directement aux débiteurs le montant des redevances, et le cas échéant d'exercer les poursuites en vertu des arrêtés rendus exécutoires par le Préfet de police conformément à l'article 63 de la loi de 1837.

e) *Poinçonnage des compteurs à gaz, à eau, et horo-kilométriques.* — **I. Compteurs à gaz.** — La Ville n'admet pour les installations de gaz dans Paris que des compteurs vérifiés et poinçonnés par ses agents : la dépense de ce contrôle est couverte au moyen d'une taxe qui, basée sur la capacité des compteurs, se calcule à raison de 0 fr. 09 par bec d'éclairage alimenté.

A la suite de la convention du 31 juillet 1894, entre la Ville et la compagnie du Gaz, qui a exonéré des frais accessoires les abonnés ayant un loyer inférieur à cinq cents francs, les abonnements ont augmenté dans une notable proportion et le nombre des compteurs à poinçonner s'est accru en conséquence. La recette figure au budget pour une moyenne de 35.000 francs.

Faisons remarquer ici que la concession faite à la compagnie parisienne du gaz par traité du 23 juillet 1853 est expirée depuis le 31 décembre 1905 ; un régime d'exploitation provisoire fonctionne depuis cette époque jusqu'à l'organisation, par la Ville, d'une régie intéressée.

II. Compteurs d'eau. Tout fabricant qui veut soumettre aux essais réglementaires un nouveau système de compteur d'eau, en vue de le faire admettre au poinçonnage définitif, est astreint au paiement d'une redevance fixée à 200 francs pour le premier appareil et à 100 francs pour les appareils du même système mais d'un diamètre différent.

La vérification des compteurs admis au poinçonnage donne lieu à la perception d'une redevance qui varie de 0 fr. 80 à 10 francs, selon la capacité du compteur (1).

1. Délibération du Conseil municipal du 31 déc. 1904 ; arrêté préfectoral du 27 février 1905.

III. *Compteurs horo-kilométriques.* — Un arrêté préfectoral du 22 janvier 1901, approuvant une délibération du Conseil municipal du 28 décembre 1900, relative à l'emploi du compteur horo-kilométrique par les voitures de place, interdit (art. 3) de mettre en service aucun appareil avant qu'il ait été reconnu conforme aux prescriptions administratives et poinçonné par les agents de la Ville.

L'estampille est retirée aux compteurs qui, par suite d'usure ou de toute autre cause, ne satisfont plus aux conditions réglementaires.

A titre de contribution dans les frais de vérification, d'essai et de poinçonnage, une redevance de 5 francs par appareil, neuf ou réparé, soumis au poinçonnage, est versée à la Caisse municipale.

f) Rappelons, en ce qui concerne les frais dus pour écoulement d'eaux vannes et curage de branchements particuliers d'égouts, que le mode de recouvrement de l'article 63 est aujourd'hui abandonné, malgré les résistances du Conseil de préfecture de la Seine. En effet, les tribunaux de l'ordre judiciaire ont fini par consacrer la théorie d'après laquelle les frais de cette nature représentent non le prix d'un service rendu, mais un simple droit de voirie, en sorte qu'à Paris, conformément au décret du 27 octobre 1808, ces taxes se perçoivent comme en matière d'impôts directs. Cette solution offre d'ailleurs l'avantage considérable d'accorder à la Ville, depuis 1902, un privilège mobilier qu'elle ne pourrait invoquer si la doctrine contraire avait été définitivement admise.

§ 2. REMARQUES. — Malgré la généralité des termes employés par l'article 63 de la loi de 1837, il ne faut pas en conclure que ce texte s'applique à toutes les recettes municipales autres que les taxes directes ou indirectes et dont le recouvrement n'est pas *ab initio* assuré par un titre exécutoire.

Si la somme à percevoir n'a pas le caractère d'un produit, nous rentrons dans le droit commun.

Ainsi la délivrance d'un legs ne pourrait être demandée sans l'accomplissement des formalités ordinaires (C. civ. art. 1004, 1011, 1014), et poursuivie au moyen d'un état dressé en vertu de l'article 63.

Il y a plus : interprétant d'une façon restrictive le commentaire fait par Vivien en 1837, on a soutenu que notre disposition ne vise pas certaines créances nées de situations juridiques où domine un élément contractuel (1).

D'après cette théorie, l'article 63 concernerait uniquement soit les produits auxquels nous avons reconnu le caractère de taxes, soit les créances où l'idée de puissance publique l'emporte sur celle de contrat, telles qu'une concession, une location sur le domaine public.

Au contraire le prix de location d'un immeuble faisant partie du domaine privé communal serait recouvrable suivant les règles ordinaires que doit observer un propriétaire ou bailleur quelconque.

Aujourd'hui, et surtout depuis le célèbre arrêt de la

1. V. notamment : Chauveau, *Code d'instruction administrative*, t. II, n° 849.

Cour de cassation du 2 juillet 1850 (1), la jurisprudence n'admet pas cette manière de voir, et interprète *lato sensu* les expressions de l'article 63.

Mais si l'on exagérât la portée de ce texte en l'appliquant à des hypothèses pour lesquelles le législateur ne l'a certainement pas édicté, il serait à craindre qu'une réaction se produisît et que fût soulevée la question de savoir si, dans des circonstances spéciales, la Ville ne devrait pas assigner et prendre jugement, en un mot recourir aux règles de procédure exigées des particuliers pour faire valoir ou conserver leurs droits.

Dans le cas où le titre de créance initial porte la formule exécutoire, il suffit évidemment pour exercer toutes diligences et poursuites.

C'est ainsi que l'article 852 de l'Instruction générale du 20 juin 1859 (2) reproduit d'abord l'article 63 de la loi de 1837, puis ajoute : « Lorsque les créances à recouvrer sont déjà constatées par un titre exécutoire tel qu'un jugement ou un acte notarié, le maire n'a pas à dresser l'état indiqué ci-dessus ; la poursuite se fait alors en vertu de l'acte même » (3).

1. D. P. 1850. 1. 268, S. 1851. 1. 54. La Cour suprême validait, à propos de l'adjudication d'une coupe d'herbes, le mode de recouvrement prévu à l'article 63 ; l'affaire présentait cette particularité que l'état n'était pas dressé contre l'adjudicataire personnellement.

2. Instruction sur le service et la comptabilité des receveurs des finances, percepteurs, receveurs des communes, etc.

3. *Adde* : Circulaire du ministre des Finances du 30 septembre 1857.

L'article 48 du règlement du 28 décembre 1878 dispose également pour la Ville de Paris que : « lorsque les créances sont déjà constatées par un titre exécutoire, le préfet n'a pas à dresser les états sus-indiqués ».

CHAPITRE II

RECouvreMENT

SECTION I. — Mise en recouvrement

Nous avons examiné, dans la première partie de cette étude, de quelle façon tous les rôles et titres de perception doivent parvenir au Receveur municipal (1).

Les mêmes règles s'appliquent aux états dressés, conformément à l'article 63 de la loi de 1837, soit par les services administratifs de la préfecture de la Seine (frais de désinfection, de transport par ambulances et de poinçonnage des compteurs), soit par la préfecture de police (services des sapeurs-pompiers).

Quant aux frais de service médical et pharmaceutique de nuit, nous renvoyons aux explications données plus loin sur le recouvrement de ces taxes.

Remarque. — Tous les états en question doivent être revêtus du timbre de dimension (2).

1. Règlement de comptabilité du 28 déc. 1878, art. 47.

2. Cf. Cass., 2 juin 1875, D. P., 75. 1. 452.

SECTION II. — Diligences administratives

§ 1. DILIGENCES DU RECEVEUR MUNICIPAL. — Dès que le Receveur municipal est en possession des titres de recouvrement, il adresse aux redevables un avertissement gratuit, portant des indications sommaires sur la nature et le décompte de la somme exigible.

Après l'envoi de ce premier avis, aucun règlement ne prescrit l'exercice de poursuites administratives ; dès lors un commandement pourrait être signifié au débiteur.

Mais, selon la remarque déjà formulée à propos des taxes indirectes, cette manière de procéder serait, en général, trop rigoureuse et même vexatoire ; aussi n'a-t-elle lieu que dans les cas exceptionnels où le comptable juge utile d'y recourir pour sauvegarder, d'urgence, les droits de la Ville, et dégager sa responsabilité personnelle.

Ordinairement, le Receveur municipal, un mois environ après expédition de l'avertissement, transmet aux intéressés une lettre de rappel qui, insérée sous enveloppe, parvient plus sûrement aux destinataires.

A défaut de paiement dans la huitaine, une dernière lettre invite le redevable à se libérer immédiatement, pour éviter les poursuites judiciaires.

Enfin, un mandement de commandement est remis à l'huissier.

§ 2. DILIGENCES DES PERCEPTEURS POUR LES FRAIS DE SERVICE MÉDICAL ET PHARMACEUTIQUE DE NUIT. — En vue d'obtenir le

remboursement des sommes avancées pour service médical et pharmaceutique de nuit, la préfecture de police dresse, par arrondissement de perception, des états bi-mensuels, qui sont transmis, avec les avertissements tout préparés, à la Recette centrale des finances de la Seine, chargée d'en opérer la répartition entre les divers percepteurs (1).

Ceux-ci font distribuer les avertissements à domicile.

En cas de non-paiement le comptable envoie successivement aux débiteurs une sommation à huitaine, puis un avis comminatoire à trois jours.

Si les diligences administratives restent inefficaces, le percepteur établit un relevé nominatif des sommes non acquittées, et l'adresse, par l'intermédiaire de la Recette centrale des finances, au Préfet de police ; ce fonctionnaire, après enquête sur la solvabilité des redevables décide s'il convient d'engager des poursuites.

Le percepteur, auquel ce relevé est retourné, exécute les décisions individuelles inscrites en regard de chaque nom, et qui concluent, presque toujours, à l'abandon de la créance (2).

Dans l'hypothèse contraire, le percepteur rédige un mandement de commandement et le transmet, par l'entremise de la Recette centrale des finances, au Receveur municipal de Paris, qui y appose sa signature (3).

Cette pièce est, en effet, d'après sa formule même,

1. Un double de ces états est adressé à la Préfecture de la Seine (Direction des finances) : arrêté du Préfet de police du 21 décembre 1897.

2. En effet la plupart des personnes qui ont recours au service de nuit sont indigentes.

3. Arrêté du Préfet de police du 21 déc. 1897 (art 7).

délivrée par le Receveur municipal, et porte que le commandement sera signifié à la requête du Préfet de police, poursuites et diligences du percepteur chargé du recouvrement.

Une fois signé, le mandement est renvoyé au percepteur, qui le remet à l'huissier.

Les recettes du service médical et pharmaceutique de nuit subissent, depuis plusieurs années, une diminution constante, et n'atteignent plus actuellement qu'une moyenne de 30.000 francs, contre une dépense au moins trois fois supérieure.

SECTION III. — Poursuites judiciaires

Les receveurs municipaux, chargés, sous leur responsabilité personnelle, de la perception des recettes communales, doivent exercer toutes poursuites judiciaires contre les débiteurs retardataires, et faire signifier, à la requête des maires, tous exploits et commandements (1).

L'article 53 du règlement du 28 décembre 1878 dispose que, pour Paris, ces notifications ont lieu à la requête du Préfet de la Seine (2).

1. Loi du 18 juillet 1837 (art. 62); Instruction générale du 20 juin 1859 (art. 849); Décret du 31 mai 1862 (art. 518).

2. L'article vise l'hypothèse générale. En effet, pour certaines taxes (services fournis par les sapeurs-pompiers, service médical et pharmaceutique de nuit), les poursuites sont exercées à la requête du Préfet de police, qui dresse et rend exécutoires les états de recouvrement.

§ 1. COMMANDEMENT. SAISIE-EXÉCUTION. VENTE. — L'état visé par le préfet constitue le titre en exécution duquel le commandement est décerné. Aussi copie entière de ce titre doit être donnée en tête de l'exploit (art. 673 C. pr. civ.) (1).

En vertu du mandement qui lui a été remis, l'huissier rédige le commandement et le signifie au redevable (2).

Supposons que ce dernier ne se libère pas. D'après le droit commun, le procès-verbal de saisie-exécution pourrait être dressé dans le délai minimum de 24 heures. Mais, en pratique, le Receveur municipal transmet encore au débiteur, sous forme de lettre, un avis avant saisie, qui fixe, pour le paiement, un délai d'ailleurs très court.

Cette mise en demeure, comme les avis officieux que nous avons déjà indiqués, a pour but d'épargner aux intéressés des frais de poursuites ; c'est une procédure d'ordre administratif qui remplace les sommations prescrites en matière de taxes directes, apporte ainsi de l'uniformité dans le recouvrement des divers produits, et remédie aux inconvénients qu'entraînerait la stricte application des règles ordinaires, puisque, légalement, il n'existe aucun acte intermédiaire entre le premier avis et le commandement.

1. Trib. civ. Seine, 20 nov. 1903 (aff. Tarride). Notons que si les huissiers doivent faire enregistrer les actes de poursuites, il n'y a pas lieu de soumettre l'état exécutoire à la formalité de l'enregistrement.

2. Conformément aux règles du droit commun, le commandement qui précède la saisie mobilière n'est soumis à aucune péremption. Cf. Glasson, *Précis de Procédure civile*, t. II, p. 175.

L'huissier ne procède à la saisie qu'en vertu d'un mandement spécial. Il peut arriver, en effet, qu'après signification du commandement, le redevable s'acquitte entre les mains du Receveur municipal, ou bien verse un acompte, ou encore obtienne un sursis de l'Administration. C'est pour éviter des poursuites désormais inutiles que l'huissier ne saisit que sur instructions formelles du comptable.

Le procès-verbal de saisie n'offre aucune particularité : les règles de droit commun s'y appliquent intégralement (art. 583 et suiv., art. 595, C. pr. civ.).

Nous savons que le Receveur municipal peut, en vertu de titres exécutoires, employer deux degrés de poursuites : 1^o le commandement par ministère d'huissier ; 2^o la saisie mobilière. Après ce dernier acte, il doit en informer le préfet (1), lui indiquer le jour fixé, pour la vente, par le procès-verbal de saisie, enfin l'aviser qu'à moins d'instructions contraires de sa part, il passera outre à la vente.

Si le Préfet juge opportun de surseoir, il en donne l'ordre écrit au comptable qui suspend alors les poursuites.

Lorsque le sursis doit se prolonger pendant un temps assez long, le Préfet en réfère au Conseil municipal dont la délibération est ensuite soumise à son approbation (2).

1. C'est à dire le bureau qui a dressé l'état de recouvrement et qui soumettra, s'il y a lieu, un ordre de sursis à la signature préfectorale.

2. Art. 54, Règlement de 1878.

Remarque. — En matière de taxes recouvrables conformément à l'article 63 de la loi de 1837, la Ville ne bénéficie d'aucun privilège.

§ 2. AUTRES SAISIES. — Lorsque le redevable est créancier d'un tiers, ou propriétaire d'objets mobiliers déposés chez une tierce personne, il convient de recourir à la procédure de saisie-arrêt.

Rappelons que si la Ville fait saisie-arrêt sur des sommes consignées à la Caisse des Dépôts et Consignations, elle est tenue de réitérer cette opposition dans les cinq ans, pour conserver à celle-ci toute son efficacité.

Quant à la saisie brandon, elle est d'application presque nulle.

Enfin le règlement de 1878 dispose ainsi, dans l'article 54, *in fine* : « Lorsqu'il y a lieu de procéder à des poursuites judiciaires autres que le commandement et la saisie-exécution, ces nouvelles poursuites sont exercées par le Préfet. »

Le service compétent, est ici, la Direction du contentieux.

Le Receveur municipal n'intervient donc pas dans les poursuites immobilières.

CHAPITRE III

CONTENTIEUX

SECTION I. — Compétence

Lorsque le débiteur reçoit signification du commandement ou que la procédure d'exécution est engagée, il peut former opposition devant les tribunaux pour faire statuer sur le quantum ou sur l'existence même de la dette.

En principe, les juges compétents sont, ici, les tribunaux de l'ordre judiciaire (1), juges de paix ou tribunaux civils, suivant l'importance de l'affaire.

En effet, si le législateur a, par l'article 63 de la loi de 1837, évité au maire l'accomplissement des formalités prescrites par l'article 52, il n'a évidemment pas entendu intervertir l'ordre des juridictions, et conférer au sous-préfet la connaissance de contestations qui sont du ressort des tribunaux.

L'article 63 le spécifie *in fine*. D'ailleurs, devant quelle

1. *Sic*, dans une espèce analogue, Trib. conflits, 11 décembre 1875, D. P., 76. 3. 52. *Adde* : Orléans, 22 mars 1851, D. P., 51. 2. 72, S. 51. 2. 234.

autorité administrative le recours serait-il possible ? Devant le Conseil d'Etat pour excès de pouvoir ? Mais le maire et le sous-préfet se sont exactement renfermés dans les attributions que la loi leur confie ; quand même le maire réclamerait le paiement de l'indu, il ne commettrait pas un excès de pouvoir. La question de savoir si sa prétention est bien ou mal fondée tombe sous l'appréciation unique du juge appelé à statuer sur le fond. Devant le conseil de préfecture ? mais la compétence de ce conseil ne s'étend pas au delà des limites précises tracées par la loi, et l'affaire actuelle reste en dehors de ses attributions. Enfin, devant le Ministre ? Mais on ne saurait admettre qu'un ministre exerçant la juridiction contentieuse, examinât la demande d'un maire contre un prétendu débiteur envers la commune ; le ministre devrait alors apprécier non pas l'état dressé conformément à la loi, mais les titres et actes produits par le maire à l'appui de sa prétention, c'est-à-dire juger au fond.

Cette question de fond ressortit donc aux tribunaux ordinaires.

Ainsi dans les limites nouvellement fixées par la loi du 12 juillet 1905, le juge de paix est certainement compétent. Sous l'empire de la loi du 25 mai 1838, le tribunal civil de la Seine s'était déjà prononcé en ce sens dans les circonstances suivantes. Avant la loi du 26 mars 1873, la Ville de Paris assurait le service du balayage au moyen d'une cotisation annuelle que les particuliers prenaient l'engagement d'acquitter en contractant avec l'Administration des polices d'abonnement.

Poursuivi en paiement des redevances afférentes à

deux années, soit 36 fr. 75, un sieur S.... prétendit ne pas devoir cette somme, et forma opposition devant le tribunal civil afin d'obtenir la discontinuation des poursuites exercées contre lui en vertu de l'article 63 de la loi de 1837.

L'intérêt du litige n'excédant pas 100 francs, la Ville de Paris soutint que le tribunal civil était incompétent et demanda le renvoi de l'affaire devant le juge de paix.

Au contraire, d'après S.... il s'agissait surtout d'une question de principe, et par conséquent d'un litige indéterminé quant à sa valeur précise, et en dehors de la compétence du juge de paix ; au surplus, pour lever toute difficulté à cet égard, il réclamait 500 francs de dommages-intérêts.

Mais, le 30 janvier 1873, est intervenu le jugement ci-après :

« Le tribunal,

« Statuant sur l'exception d'incompétence ;

« Attendu qu'aux termes de l'article 1^{er} de la loi du 25 mai 1838, les juges de paix connaissent en dernier ressort de toutes les demandes purement personnelles ou mobilières jusqu'à concurrence de cent francs ;

« Attendu que, poursuivi en paiement d'une somme de 36 fr. 75 pour frais de balayage, S... a formé opposition à la contrainte, prétendant ne rien devoir ; qu'il est en réalité défendeur à l'action intentée contre lui, puisque le seul point à résoudre est celui de savoir s'il est ou non débiteur de la somme qui lui est réclamée ;

« Attendu que si l'opposition formée par S... nécessite l'examen et l'interprétation du contrat passé entre lui et la Ville de Paris, le juge de paix a qualité pour se livrer à cet examen, puisqu'il est de principe que le juge de l'action est juge de l'exception ;

« Attendu que l'article 63 de la loi du 18 juillet 1837 portant que les oppositions aux contraintes décernées pour le recouvrement des recettes municipales sont jugées comme affaires sommaires, lorsque la matière est de la compétence des tribunaux ordinaires, n'a pas eu pour effet de changer l'ordre de juridiction et de modifier leur compétence, mais seulement de diminuer les frais pour les affaires de cette nature ; que le juge de paix reste donc compétent pour juger les demandes purement personnelles, comme dans l'instance actuelle ;

« Attendu que la demande reconventionnelle de S... en 500 francs de dommages-intérêts pour le préjudice qui lui a été causé par les poursuites de la Ville ne peut enlever au juge de paix la connaissance de l'instance, puisqu'aux termes de l'article 7 de la loi de 1838 ces magistrats connaissent, en outre, à quelles sommes qu'elles puissent monter, des demandes reconventionnelles en dommages-intérêts fondées exclusivement sur la demande principale elle-même ; qu'enfin les conclusions en paiement de dommages-intérêts n'ont été prises que le 9 janvier 1875 alors, que depuis longtemps, l'exception d'incompétence était soulevée par le Préfet de la Seine et qu'une partie ne peut, au cours du débat, modifier l'ordre des juridictions par des conclusions manifestement calculées à cet effet ;

« Par ces motifs,

« Se déclare incompétent, et condamne S... aux dépens... » (1).

Néanmoins, le 12 janvier 1881 (D. P. 82. 2. 57), la Cour de Caen a affirmé le principe de la compétence des tribunaux civils, à l'exclusion des juges de paix, pour apprécier la légalité du mode de recouvrement et de poursuites fondé sur l'article 63, et pour connaître de l'opposition au commandement et à la saisie, quelle que soit l'importance du litige.

Nous ne croyons pas que la compétence des juges de paix doive être ainsi rejetée *de plano* ; la décision du tribunal civil de la Seine, citée plus haut, a précisé le rôle effectif des parties dans l'instance et les véritables caractères de celle-ci. En réalité, abstraction faite de la manière d'engager le litige, nous sommes en présence d'une demande purement mobilière formée par la Ville, demande que le juge de paix a qualité pour examiner.

Rappelons que si les mesures d'exécution même soulèvent une difficulté contentieuse, la solution en appartient uniquement aux tribunaux civils.

SECTION II. — Procédure

L'opposition du redevable entraîne l'application des règles de la procédure ordinaire, et non d'une procédure spéciale, comme pour les instances portées devant les tribunaux civils en matière de taxes indirectes.

1. Trib. civ. Seine, 30 janv. 1875. *Mém.*, 1875, p. 154.

Le droit de la Ville n'est ^{pas} présumé exister que jusqu'à l'opposition ; celle-ci une fois faite, la Ville devient, quant au fond de la contestation, demanderesse.

Cette opposition produit donc, en somme, les mêmes effets que l'opposition à jugement par défaut. Dès lors, le titre de créance de l'Administration est considéré comme nul et inexistant ; l'opposant peut d'ailleurs se contenter de déclarer qu'il ne doit rien.

Les deux parties conservent leur situation antérieure de demandeur et de défendeur ; aussi c'est à l'Administration qu'incombe la charge de prouver sa créance (1).

A quel moment le redevable doit-il invoquer le moyen de nullité tiré de ce que les poursuites seraient exercées à tort suivant les formes tracées par l'article 63 ? Il y a, sur ce point, désaccord en jurisprudence. Le tribunal civil de Bordeaux a notamment jugé le 17 février 1892 (S. 1893. II. 26), que si un débiteur conteste la légalité d'un commandement signifié d'après un état rendu exécutoire en vertu de l'article 154 de la loi du 5 avril 1884 (identique à l'art. 63 de la loi de 1837) et demande l'annulation de la procédure, il est tenu, conformément à l'article 173 C. Pr. Civ., de proposer cette exception avant

1. Conformément à la disposition finale de l'article 63 de la loi de 1837, la commune, assignée devant le tribunal, n'a pas besoin, pour ester en justice, de l'autorisation du Conseil de préfecture visée à l'article 52, lequel n'a pas été abrogé par la loi du 8 janvier 1905 qui se réfère uniquement à la loi du 5 avril 1884.

Cette dispense s'applique au second comme au premier degré de juridiction (Cf. Cass., 28 janv. 1874, D. P., 74. 1. 435). Mais une délibération du Conseil municipal doit habiliter le maire, c'est à-dire le Préfet de la Seine pour Paris, à représenter la commune en justice.

toute défense au fond. Au contraire, par arrêt du 8 février 1893 (S. 1893. II. 27), la Cour de Bordeaux a décidé que cette nullité ne rentre pas dans les hypothèses prévues à l'article 173 C. Pr. Civ.

Quoi qu'il en soit, le redevable ne peut opposer à la Ville d'autres prescriptions que celles du droit commun, c'est-à-dire la prescription trentenaire en ce qui concerne les diverses taxes dont nous étudions le recouvrement.

Nous savons déjà, par les développements qui précèdent, que les oppositions des intéressés ont pour conséquence principale d'arrêter les poursuites engagées selon les règles de l'article 63 (1).

Mais cet effet suspensif résulte-t-il d'une simple opposition faite sans assignation en justice ? La question est controversée.

1. Cette règle est inverse de celle que nous avons rencontrée en matière d'opposition aux poursuites exercées pour le recouvrement des taxes, soit directes, soit indirectes. En effet, dans le cas de taxes assimilées aux contributions directes, le comptable ne fait que percevoir une taxe autorisée par la loi et recouvrable généralement en vertu d'un rôle publié ; ainsi le contribuable a connaissance de sa dette avant tout acte d'exécution contre lui, puisque le délai pour réclamer court en principe du jour de la publication du rôle. Lorsqu'il s'agit de taxes indirectes, l'imposition se calcule d'après un tarif législativement établi, et le visa du juge de paix sur la contrainte ajoute encore à l'authenticité du titre en vertu duquel s'exercent les poursuites.

Quant aux créances recouvrables conformément à l'article 63, le débiteur peut douter de la légitimité des demandes de paiement qui lui sont adressées. Le maire agit en somme avec un pouvoir discrétionnaire, et le contribuable peut n'y pas trouver les mêmes garanties que dans les deux premiers cas.

D'après une opinion, la loi ne vise, dans les termes qu'elle emploie, que le cas le plus fréquent, celui où les oppositions sont suivies d'assignation devant les tribunaux ; mais elle n'a pas entendu exiger cette assignation pour attribuer aux oppositions un effet suspensif.

On ne saurait, en l'absence d'un texte exprès, refuser à une opposition, par cela seul qu'elle n'est pas accompagnée de citation en justice, la force d'arrêter les poursuites. Ce serait, en définitive, déclarer cette opposition nulle, contrairement au principe d'après lequel les nullités doivent être formellement écrites dans la loi. On soutient donc que l'Administration ne peut continuer les poursuites, alors même que les actes d'opposition ne contiendraient pas assignation devant le tribunal appelé à en connaître, sauf à la partie la plus diligente à saisir le tribunal, pour faire lever l'obstacle apporté au recouvrement.

L'opinion contraire nous semble préférable. Elle s'induit des termes de l'article 63 qui dispose *in fine* que la commune peut défendre aux oppositions sans autorisation du Conseil de préfecture. Ces mots paraissaient impliquer que les oppositions doivent contenir assignation, puisque la loi suppose que la commune se présente, *dans la forme*, devant les tribunaux, non comme demanderesse, mais comme défenderesse.

La déclaration par laquelle le débiteur fait opposition au commandement, quand elle n'est pas suivie d'assignation, a donc la valeur d'une simple protestation, insuffisante pour arrêter les poursuites ; en sorte que, l'article 63 ayant pour effet de donner provision au titre, c'est à la personne qui conteste la légitimité du recou-

vrement à se pourvoir devant la juridiction compétente.

Et le tribunal civil de la Seine a partagé cette manière de voir en décidant que l'opposition faite devant un juge incompétent ne peut suspendre les poursuites (1) : car l'opposition avec assignation devant un juge incompétent peut être assimilée à une opposition non suivie d'assignation.

Des voies de recours, nous n'avons rien à dire : les juridictions d'appel se fixent d'après les juridictions compétentes en première instance ; l'affaire sera donc portée en appel devant le tribunal civil ou la cour d'appel suivant que le tribunal de premier ressort était le juge de paix ou le tribunal civil.

1. Trib. civ. Seine, 14 avril 1905. Il y avait bien, dans l'affaire, recouvrement de créance poursuivi en exécution de l'article 63 de la loi de 1837 : mais le Tribunal civil, estimant qu'il s'agissait en l'espèce d'un marché de travaux publics et que le litige ressortissait au Conseil de préfecture, se déclara incompétent.

CONCLUSION

L'étude que nous venons de présenter des diverses taxes municipales parisiennes, de leur recouvrement et de leur contentieux, est, dans son ensemble, fort compliquée.

Ce fait tient à des causes multiples, et justifie jusqu'à un certain point les imperfections du système actuellement en vigueur.

Nous n'avons pas, à reproduire, dans cette conclusion, toutes les critiques spéciales déjà formulées sur des questions de détail ; nous ferons seulement, ici, quelques remarques d'une portée générale.

D'abord ces taxes, en quantité considérable, datent d'époques très différentes ; aussi les principes qui ont présidé à leur création ne se trouvent pas en complète harmonie, et l'on éprouve les plus sérieuses difficultés à préciser le critérium de la distinction entre les trois classes de taxes.

C'est ainsi qu'à Paris les taxes directes comprennent, en vertu d'un texte formel, les droits de voirie, qui, en province, sont des taxes indirectes ; de là résulte que le propriétaire d'une maison à Paris et d'un autre immeuble à Versailles, sera redevable de deux taxes identiques,

mais soumises à des règles entièrement dissemblables. Si, par exemple, il veut obtenir décharge ou réduction de sa dette, il devra saisir le Conseil de préfecture de la Seine ou le tribunal civil de Versailles, selon que sa réclamation visera les droits exigibles à Paris ou à Versailles, et, dans ce dernier cas, observer les formes usitées en matière d'enregistrement. Obligé de recourir à cette double procédure, le contribuable n'admettra pas aisément que la compétence administrative et la compétence judiciaire aient une sphère d'action nettement définie et restent étrangères l'une à l'autre.

La subdivision des taxes directes, suivant qu'elles sont complètement ou incomplètement assimilées, entraîne une nouvelle dualité dans les modes introductifs d'instance et dans l'instruction des demandes ; en outre, pour la seconde catégorie de ces taxes, le délai de publication des rôles étant arbitraire, des questions contentieuses s'élèvent sur le véritable point de départ de la déchéance opposable aux réclamations.

L'étude des taxes indirectes appelle des observations d'ordre plus général. Dans les premières années qui ont suivi la promulgation de la loi de 1837, les taxes, aujourd'hui assimilées aux impôts indirects, se recouvraient sur états dressés par le maire et visés par le sous-préfet ; c'est la jurisprudence qui a progressivement dégagé la théorie de ces taxes ; mais aucun texte ne les définit, et elles ont, récemment encore, donné lieu à d'importants procès.

Enfin le recouvrement des taxes n'ayant pas trouvé place dans la classe des indirectes reste soumis aux

règles de l'article 63 de la loi de 1837, lesquelles s'appliquent également à de nombreux produits municipaux autres que les taxes.

La division actuelle des taxes conduit à des résultats qui, au point de vue juridique, se justifient difficilement.

Prenons, à titre d'exemple, la désinfection. Lorsque cette opération est obligatoire (loi du 15 février 1902), la taxe correspondante présente, nous le savons, tous les caractères d'une taxe indirecte ; au contraire, en cas de désinfection facultative, la taxe constitue une des recettes prévues à l'article 63 de la loi de 1837.

En ce qui concerne le recouvrement, on ne voit pas que l'intervention respective des percepteurs et du Receveur municipal s'explique toujours par des motifs d'impérieuse nécessité ; ainsi il existe certaines taxes identiques dont le paiement ne s'effectue pas entre les mains du même comptable ; cette dualité dans le recouvrement complique les écritures, multiplie les diligences administratives, et peut occasionner des poursuites frustratoires.

Enfin les règles contentieuses relatives aux diverses taxes ne sont pas établies avec une parfaite netteté. Rappelons, à cet égard, ce que nous avons dit des droits de voirie, selon que l'immeuble auquel ils s'appliquent est situé à Paris ou en province.

De même, pour les frais d'écoulement par tinettes filtrantes et de curage de branchements d'égout, il subsiste un profond désaccord entre le Conseil de préfec-

ture qui considère ces redevances comme recouvrables d'après les formes de l'article 63, et les tribunaux judiciaires qui les assimilent aux droits de voirie, c'est-à-dire à des taxes directes.

Quoi qu'il en soit, quatre procédures très dissemblables régissent, suivant la nature des taxes, les difficultés que le recouvrement peut soulever : 1° la procédure contentieuse des impôts directs (1); 2° la procédure des affaires d'enregistrement pour les taxes indirectes; 3° la procédure suivie devant les juges de paix, pour les droits de place, depuis la loi du 12 juillet 1905, qui d'ailleurs régit insuffisamment la matière; 4° la procédure du droit commun, au cas où le recouvrement s'opère en vertu de l'article 63.

Notons aussi que les tarifs des frais correspondant à ces diverses procédures sont des plus variés.

Les considérations précédentes, faciles à corroborer encore par d'autres exemples, suffisent à démontrer les avantages qui résulteraient d'une réglementation plus simple et plus uniforme.

En ce qui concerne, d'abord, les taxes mêmes, la législation pourrait être refondue dans des textes d'ensemble, basés sur des conceptions économiques ou juridiques de même ordre, et qui fixeraient nettement le critérium distinctif de chaque classe de taxe, si l'on veut conserver, ce qui n'a rien d'illogique, la division tripartite en vigueur aujourd'hui.

1. Encore faut-il distinguer entre les taxes complètement et incomplètement assimilées.

Si, en second lieu, nous examinons le recouvrement des taxes, nous constatons deux tendances opposées ; l'une est centralisatrice : tout versement s'effectue entre les mains du Receveur municipal ; l'autre est décentralisatrice : le redevable s'acquitte alors aux guichets du percepteur.

Chaque système présente ses avantages et ses inconvénients.

L'intervention du percepteur profite aux contribuables en ce qu'ils ont moins à se déplacer ; il y a cependant intérêt à unifier le service du recouvrement pour éviter la multiplicité des avertissements et des sommations, et faciliter les poursuites collectives.

D'autre part les percepteurs, n'ayant en leur possession que les rôles, ne peuvent guère répondre aux demandes d'explications formulées par les débiteurs ; si, dans les mêmes circonstances, le Receveur municipal, dont les bureaux se trouvent à l'Hôtel-de-Ville, n'est pas en mesure de fournir tous les renseignements nécessaires, il indique à l'intéressé le service compétent, installé également à l'Hôtel-de-Ville ; à ce point de vue on ne saurait méconnaître la supériorité de la centralisation sur le système décentralisateur.

Quoi qu'il en soit, il convient de remarquer que les percepteurs, chargés du recouvrement de certaines taxes indirectes, n'engagent de poursuites que sur mandements signés par le Receveur municipal ; la transmission des dossiers à ce comptable et leur retour au percepteur suivant une filière assez compliquée, entraîne des lenteurs parfois incompatibles avec l'exercice régulier des poursuites.

Aussi, tout en tenant compte des idées qui ont présidé à l'organisation du recouvrement, il serait utile d'instituer, quant aux attributions respectives des divers comptables, une répartition mieux en harmonie avec le caractère distinctif des différentes taxes.

La classification des taxes et leur mode de recouvrement une fois établis, les règles de la procédure contentieuse ne sauraient présenter de sérieuses difficultés et découleraient tout naturellement des caractères particuliers reconnus à chaque catégorie de taxes.

On n'aurait plus alors à signaler des évolutions de jurisprudence analogues à celle d'où est résultée la création des taxes indirectes ; on ne trouverait plus, comme aujourd'hui encore, pour certains droits de voirie, une divergence absolue entre le Conseil de préfecture de la Seine et les tribunaux civils.

En matière de taxes directes incomplètement assimilées, nous savons que de fréquentes contestations s'élèvent sur le point de départ du délai de trois mois accordé aux contribuables pour agir en décharge ou en réduction ; il paraît indispensable de consacrer, par une disposition formelle, la doctrine des arrêts du Conseil d'Etat, qui font courir la déchéance seulement du jour où l'intéressé a connaissance officielle de sa dette.

En résumé nous proposons :

- 1° De maintenir la division tripartite ;
- 2° D'opérer une refonte générale des textes pour établir le critérium de la distinction entre les trois classes de taxes ;

3° De fixer certains points litigieux sur lesquels la jurisprudence émet des décisions divergentes ;

4° De coordonner, suivant une répartition plus symétrique, les attributions respectives du Receveur municipal et des percepteurs.

Les règles qui président au recouvrement, à la compétence et à la procédure seraient alors déterminées avec la précision qui, nous croyons l'avoir démontré, leur manque encore à l'époque actuelle.

VU :

Le Président de la thèse,

RENÉ JACQUELIN.

VU :

Le Doyen,

CH. LYON-CAEN.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,

L. LIARD.

BIBLIOGRAPHIE

- AUCOC. — Conférences sur le Droit administratif.
BÉQUET. — Répertoire de Droit administratif.
BERTHÉLEMY. — Traité de Droit administratif.
BLOCK ET DE PONTICH. — Administration de la Ville de Paris (1884).
CADOUX. — Les Finances de la Ville de Paris de 1798 à 1900.
CHAUVEAU. — Code d'instruction administrative.
DAUBANTON. — Journal de la voirie (1832).
DAVENNE. — Législation et principes de la voirie urbaine (1849).
DE CORMENIN. — Manuel du contentieux de l'Administration municipale (1838).
DES CILLEULS. — Traité de la voirie urbaine (1877).
DES CILLEULS. — Histoire de l'Administration parisienne au XIX^e siècle (1900).
DUCROCQ. — Cours de droit administratif et de législation française des finances.
DUPAIN. — Notice historique sur le pavé de Paris (1881).
DURIEU. — Code des perceptions municipales (1844).
DURIEU. — Poursuites en matière de contributions directes.
GUÉRIN. — Traité du contentieux en matière de contributions indirectes (1891).
JACQUELIN. — Les principes dominants du contentieux administratif.
JOURNAL DES PERCEPTEURS (1856-1906).
LAFERRIÈRE. — Traité de la juridiction administrative.
LEMERCIER DE JAUVELLE. — Répertoire général des contributions directes.
MÉMORIAL DES PERCEPTEURS (1824-1906).

SENTUPÉRY. — Manuel pratique d'administration.

SERRIGNY. — Organisation, compétence et procédure en
matière contentieuse administrative.

SIMONET. — Traité de Droit administratif.

VIGNES. — Traité des impôts.

TABLE DES MATIÈRES

GÉNÉRALITÉS.	Pages. 1
----------------------	-------------

PREMIÈRE PARTIE

Taxes et droits assimilés aux Contributions directes

CHAPITRE PREMIER. — NOTION DES TAXES DIRECTES	7
SECTION I. — <i>Classification.</i>	7
SECTION II. — <i>Pavage, Trottoirs, Raccordements, Balayage.</i>	9
SECTION III. — <i>Droits de voirie.</i>	20
SECTION IV. — <i>Taxes d'égout</i>	25
§ 1. Tout à l'égout	25
§ 2. Ecoulement par tinettes filtrantes. . .	25
§ 3. Abonnement au curage d'égout . . .	26
§ 4. Dans quelle classe se rangent ces deux dernières redevances.	27
SECTION V. — <i>Taxe sur les chiens.</i>	29
SECTION VI. — <i>Taxes de remplacement.</i>	30
§ 1. Taxe foncière	30
§ 2. Taxe locative	31
§ 3. Taxe d'enlèvement des ordures ménagères.	31
§ 4. Taxe sur les locaux commerciaux et industriels	32

	Pages.
§ 5. Taxe sur la valeur en capital des propriétés	55
§ 6. Taxe sur les voitures, chevaux, automobiles	55
§ 7. Taxe sur les cercles, sociétés, lieux de réunion	54
 CHAPITRE II. — RECOUVREMENT DES TAXES DIRECTES.	 55
SECTION I. — <i>Période antérieure aux poursuites administratives</i>	55
§ 1. Confection des rôles ou des états.	55
A. Confection des rôles.	55
α. Première classe	55
1 ^o Taxe sur les chiens	55
2 ^o Taxes de remplacement	56
β. Seconde classe	56
1 ^o Taxes de pavage	56
2 ^o Autres taxes.	59
γ. Droits de timbre	40
B. Emission des états de recouvrement.	41
C. Mise en forme exécutoire	42
§ 2. Envoi des rôles et états à l'agent de recouvrement	42
A. Aux percepteurs	42
B. Au Receveur municipal.	43
§ 3. Avertissements	45
§ 4. Sommation sans frais	46
 SECTION II. — <i>Poursuites administratives</i>	 47
§ 1. Sommation avec frais	47
§ 2. Sommation itérative avec frais	50
§ 3. Dispositions communes aux poursuites administratives	51
 SECTION III. — <i>Poursuites judiciaires</i>	 51
§ 1. Commandement	52

	Pages.
<i>Remarques</i> : I. Des contraintes extérieures et de leurs conséquences.	56
II. Poursuites collectives	60
§ 2. Saisies et vente	60
A. Saisie-exécution	61
B. Saisie-brandon.	66
C. Saisie-arrêt.	68
D. Arrêt des poursuites.	71
a) Demande de sursis	71
b) Paiement intervenu au cours des poursuites	71
E. Saisie-immobilière	75
SECTION IV. — <i>Du privilège garantissant le paie- ment des taxes directes</i>	74
§ 1. Généralités. Discussions antérieures à 1902	74
§ 2. Loi de 1902	75
§ 3. Du rang du privilège et des années garanties.	83
§ 4. Assiette du privilège.	87
§ 5. Du versement d'office	90
§ 6. Remarques.	94
SECTION V. — <i>Prescription triennale au profit des redevables</i>	95
§ 1. Théorie générale	95
§ 2. Point de départ du délai de trois ans.	101
§ 3. Compétence.	103
CHAPITRE III. — CONTENTIEUX DU RECOUVREMENT.	104
SECTION I. — Réclamations	104
SECTION II. — De la compétence	107
§ 1. Compétence administrative.	111
§ 2. Compétence judiciaire	114
§ 3. Remarques.	115
A. Déchéance triennale	115
B. Frais d'écoulement des eaux-vannes à l'égout.	117

	Pages.
§ 4. Demandes en cessation ou en suspension de poursuites	117
§ 5. Demandes en annulation des poursuites.	119
I. Moyens de fond	120
II. Moyens de forme	124
SECTION III. — <i>Procédure devant les tribunaux</i> <i>administratifs</i>	
Généralités	126
A. Taxes complètement assimilées	127
B. Taxes incomplètement assimilées	150
§ 1. Du délai pour agir	152
A. Délai de trois mois à partir de la publication des rôles	152
B. Point de départ du délai à défaut de publication des rôles	154
C. Application aux taxes de pavage et droits de voirie	157
D. Réclamations antérieures à la publi- cation des rôles	141
E. Délai en cas de faux ou double emploi	141
F. Réclamation présentée par le manda- taire du contribuable	142
§ 2. Formes et effets de l'opposition	145
§ 3. Procédure proprement dite.	146
§ 4. Du délai pour statuer	148
§ 5. Voies de recours	149
§ 6. Remarques.	150
A. Des intérêts et frais	150
B. Du timbre de quittance en cas de remboursement de trop perçu	151
SECTION IV. — <i>Contentieux proprement dit</i>	
§ 1. Contestations quant à la forme des actes.	152
§ 2. Contestations quant à la personne du du redevable	154
§ 3. Contestations au fond	155
A. Pavage. Trottoirs. Raccordements	156
a. Principe : fondement de la dette	156

	Pages.
<i>b.</i> De l'expression « en droit soi »	158
<i>c.</i> De l'insuffisance des ressources de la Ville	161
<i>d.</i> La taxe de pavage et les communes annexées	163
<i>e.</i> Recouvrement et paiement de la taxe de pavage.	165
<i>f.</i> Le paiement des frais de pavage est-il garanti spécialement par l'immeuble ?	166
I. Aliénation de l'immeuble avant paiement de la taxe; question du droit de suite.	166
II. Non aliénation de l'immeuble; question du droit de préférence.	173
B. Balayage	182
C. Droits de voirie	185
<i>a.</i> Grande voirie	185
<i>b.</i> Petite voirie	187
D. Taxe sur les chiens	189
E. Taxes de remplacement.	191
§ 4. Mutations de cote.	192
§ 5. Demande en distraction.	194
SECTION V. — <i>Appendice. Répétition de taxes illégalement perçues.</i>	198

SECONDE PARTIE

Taxes et droits assimilés aux Contributions indirectes

CHAPITRE PREMIER. — NOTIONS GÉNÉRALES	207
SECTION I. — <i>Dégagement de la théorie.</i>	207
SECTION II. — <i>Droits de stationnement</i>	218
§ 1. Etablissement du tarif	218
§ 2. Assiette et fixation de la taxe	221

	Pages.
§ 3. Droits affermés	229
§ 4. Droits de stationnement sur la Seine dans l'intérieur de Paris. Droits de naviga- tion sur les canaux de l'Ourcq, St-Martin et St-Denis	229
SECTION III. — <i>Droits de place dans les halles et marchés. Poids public</i>	
§ 1. Halles et marchés. Droits d'abri et de place	232
A. Ventes en gros. Droits d'abri. . . .	233
B. Halles centrales. Carreau forain . .	236
C. Halles centrales. Ventes au détail. Droits de place	236
§ 2. Marché aux bestiaux de la Villette . .	237
A. Taxes de désinfection et d'assainisse- ment	237
B. Droits de place et de séjour	239
C. Sanatorium.	241
§ 3. Marchés de quartiers et foires. . . .	241
A. Marchés de quartier	241
a. Marchés couverts	242
b. Marchés découverts.	242
c. Marchés aux fleurs	243
d. Marchés divers	243
B. Foires	243
C. Marché aux chevaux et aux voitures.	244
D. Marché aux chiens	244
§ 4. Poids public	244
SECTION IV. — <i>Droits de place à l'Entrepôt du quai St-Bernard.</i>	
246	
SECTION V. — <i>Concessions sur la voie publique.</i> . .	
247	
SECTION VI. — <i>Occupation du sous-sol de la voie publique</i>	
251	
§ 1. Lignes téléphoniques et télégraphiques.	251
§ 2. Conduites pneumatiques	253
§ 3. Canalisations d'électricité	253

	Pages.
SECTION VII. — <i>Concessions de terrains dans les cimetières et taxes funéraires</i>	254
§ 1. Concessions dans les cimetières	256
A. Concessions perpétuelles	257
B. Concessions conditionnelles	258
C. Concessions trentenaires	259
D. Concessions temporaires	260
E. Remarques	260
§ 2. Taxes funéraires	261
A. Taxe des inhumations	261
B. Taxe des exhumations	262
C. Taxe d'inhumation des corps provenant de l'extérieur	265
§ 3. Droits de seconde ou ultérieure inhumation	264
§ 4. Taxe de réunion	265
§ 5. Location de cases dans les caveaux provisoires	265
§ 6. Incinération	266
§ 7. Paiement des droits	268
§ 8. Pompes funèbres	268
SECTION VIII. — <i>Taxes d'abatage</i>	270
§ 1. Organisation générale des abattoirs	270
§ 2. Énumération des taxes	273
A. Droits d'abatage, de lavage, etc.	273
B. Droits perçus dans les abattoirs à porcs	274
C. Taxe de marché ou de cheville	274
§ 3. Remarques	275
§ 4. Renvoi (viandes foraines)	277
SECTION IX. — <i>Taxes de remplacement</i>	277
SECTION X. — <i>Taxe de désinfection</i>	278
CHAPITRE II. — <i>RECouvrement</i>	282
SECTION I. — <i>Diligences administratives</i>	284
Foucaud	27

	Pages.
§ 1. Recouvrement par le Receveur municipal	284
§ 2. Recouvrement par les percepteurs	285
§ 3. Remarque	286
SECTION II. — <i>Poursuites judiciaires.</i>	286
§ 1. Des contraintes	286
A. Poursuites exercées par le Receveur municipal.	287
B. Poursuites exercées par les percepteurs	287
C. Forme des contraintes ; visa du juge de paix.	288
§ 2. Saisie-exécution	289
§ 3. Autorisation pour vendre après saisie.	290
§ 4. Saisie-arrêt.	291
SECTION III. — <i>Prescription annale au profit du redevable. Effet interruptif de la contrainte</i>	292
SECTION IV. — <i>Remarques.</i>	294
CHAPITRE III. — <i>CONTENTIEUX</i>	298
SECTION I. — <i>Opposition à contrainte</i>	298
SECTION II. — <i>Compétence</i>	300
§ 1. Principe. Compétence judiciaire	300
§ 2. Tribunal judiciaire compétent	302
§ 3. Incompétence du juge des référés.	303
§ 4. Incompétence des juridictions de répression	305
§ 5. Compétence spéciale des juges de paix en matière de droits de place	304
§ 6. Compétence en matière d'offres réelles.	309
SECTION III. — <i>Procédure</i>	310
§ 1. Principe. Procédure des affaires d'enregistrement	310
§ 2. Conséquences du principe	317
A. Assignation à jour fixe dans la huitaine	317

	Pages.
B. Impossibilité de faire appel.	318
§ 3. Exception au principe. Procédure quant aux droits de place	319
SECTION IV. — <i>Contestations au fond.</i>	320
§ 1. Droits de stationnement	320
§ 2. Droits de place	322
§ 3. Occupation du sous-sol de la voie publi- que	324
§ 4. Taxes d'abatage	343
§ 5. Concessions de terrains dans les cime- tières. Service extérieur des pompes funè- bres	351
SECTION V. — <i>De l'action en restitution.</i>	355
SECTION VI. — <i>Recouvrement délégué à un fermier.</i>	357

TROISIÈME PARTIE

Article 63, Loi du 18 juillet 1837.

CHAPITRE PREMIER. — NOTIONS GÉNÉRALES. . .	365
SECTION I. — <i>Législation antérieure à 1837.</i> . .	366
SECTION II. — <i>Lois des 18 juillet 1837 et 24 juil- let 1867.</i>	368
SECTION III. — <i>Cas d'application de l'article 63.</i>	372
§ 1. Notions sur les produits recouvrés con- formément à l'article 63.	375
A. Le produit n'est pas une taxe	375
B. Le produit est une taxe.	375
a. Désinfection	375
b. Transport par ambulances.	376
c. Service médical et pharmaceuti- que de nuit.	377
d. Services fournis par les sapeurs- pompiers	378
e. Poinçonnage des compteurs	380
§ 2. Remarques sur la sphère d'application de l'article 63	382

	Pages.
CHAPITRE II. — RECOUVREMENT.	385
SECTION I. — <i>Mise en recouvrement</i>	385
SECTION II. — <i>Diligences administratives</i>	386
§ 1. Receveur municipal	386
§ 2. Percepteurs.	386
SECTION III. — <i>Poursuites judiciaires</i>	388
§ 1. Commandement, Saisie-exécution, Vente .	389
§ 2. Autres saisies	391
 CHAPITRE III. — CONTENTIEUX.	 392
SECTION I. <i>Compétence</i>	392
SECTION II. — <i>Procédure</i>	396
 CONCLUSION	 401
 BIBLIOGRAPHIE	 408

